

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Bochum
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bochum	3
Managementübersicht	3
→ Ausgangslage der Stadt Bochum	7
Strukturelle Situation	7
Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	8
→ Überörtliche Prüfung	9
Grundlagen	9
Prüfungsbericht	9
→ Prüfungsmethodik	11
Kennzahlenvergleich	11
Strukturen	11
Konsolidierungsmöglichkeiten	12
gpa-Kennzahlenset	12
→ Prüfungsablauf	13
→ Anlage: Ergänzende Tabellen	15

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bochum

Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Bochum stellt die gpaNRW nachfolgend zunächst die Haushaltssituation dar und geht dann auf die einzelnen Handlungsmöglichkeiten, Empfehlungen und Feststellungen der einzelnen Handlungsfelder ein.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation			▲

Die Stadt Bochum befindet sich in der Haushaltssicherung. Nach dem Haushaltssicherungskonzept (HSK) ist der Haushaltsausgleich erstmals für 2022 vorgesehen. Der Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern, ist daher weiterhin hoch. Bisher ist es der Stadt gelungen, die Haushaltssanierung erfolgreich umzusetzen. Bereits 2018 erzielt sie erstmals ein positives Jahresergebnis. Auch 2019 wird voraussichtlich mit einem Überschuss abschließen. Nach dem Entwurf des Haushaltsplans 2020/ 2021 soll sich die positive Ergebnisentwicklung fortsetzen. Allerdings zeigt sich in Bochum eine starke Abhängigkeit vom Finanzausgleich und der konjunkturellen Entwicklung. Auf diese Ergebnispositionen kann die Stadt nur begrenzt Einfluss nehmen. Durch eine weiter konsequente Fortsetzung der Haushaltskonsolidierung kann die Stadt die Voraussetzungen verbessern, auch bei schlechteren konjunkturellen Rahmenbedingungen ausgeglichene Haushalte zu erzielen. Zudem schafft sie sich dadurch finanziellen Handlungsspielraum. Diesen sollte sie dazu nutzen, den hohen Bestand an Liquiditätskrediten abzubauen. Darüber hinaus benötigt die Stadt Überschüsse zur Finanzierung von Investitionen. Dies betrifft das Gebäude- und das Straßenvermögen. Soweit der Stadt keine anderen Mittel zur Verfügung stehen, wird sie dafür auch zukünftig neue Investitionsdarlehen einsetzen müssen.

Handlungsmöglichkeiten, Empfehlungen und Feststellungen in den einzelnen Handlungsfeldern

Die Stadt Bochum verfügt rechtzeitig über die wesentlichen Informationen zur **Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft**. Grundlage dafür ist das unterjährige Berichtswesen. Dieses ermöglicht den Entscheidungsträgern der Verwaltung und den politischen Gremien, auf relevante Abweichungen zu reagieren. Das Berichtswesen liefert zudem aktuelle Informationen für die Haushaltsplanung.

Ertragsseitig sieht die gpaNRW kaum Handlungsspielräume bei der Kalkulation und Erhebung von Gebühren. Die Stadt Bochum kalkuliert ihre großen **Gebührenhaushalte** kostendeckend.

Sie macht dabei von ihren rechtlichen Handlungsmöglichkeiten weitgehend Gebrauch. Allerdings laufen im Gebührenhaushalt Friedhofswesen Defizite auf. Aufgrund des Wandels in der Bestattungskultur und der gleichzeitig zunehmenden örtlichen Konkurrenzsituation ist allerdings eine volle Kostendeckung im Friedhofswesen in Bochum wie auch in zahlreichen anderen kreisfreien Städten in den kommenden Jahren nur schwer zu realisieren. Dies gilt insbesondere auch für die Trauerhallen. Gerade Gebührenerhöhungen bergen hier das Risiko von starken Nachfragerückgängen.

Aktiv einbezogen in ihren Konsolidierungsprozess hat die Stadt Bochum die **Steuern**. Sie hat dazu unter anderem die Grundsteuer B und die Gewerbesteuer erhöht. Die Hebesätze der Realsteuern bewegen sich im interkommunalen Vergleich auf einem durchschnittlichen Niveau. Eine Notwendigkeit zur weiteren Anhebung der Hebesätze sieht die gpaNRW derzeit nicht.

In den Prüfbereichen **Zahlungsabwicklung und Vollstreckung** steht die Betrachtung der Steuerung und Effizienz im Mittelpunkt. Die **Zahlungsabwicklung** der Stadt Bochum erledigt ihre Aufgaben mit niedrigem personellen Aufwand. Bei den Erfüllungsgraden erreicht die Stadt eine Positionierung nah am Optimalwert, wobei der Teilerfüllungsgrad „Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling“ äußerst positiv heraussticht. Bei der Buchung der Einzahlungen auf den Geschäftskonten erzielt die Stadt ein überdurchschnittliches Ergebnis. Im Umgang mit SEPA-Lastschriftmandaten könnten in einzelnen Bereichen noch Verbesserungen erzielt werden.

Auch die **Vollstreckung** der Stadt Bochum erledigt ihre Aufgaben mit vergleichsweise geringem personellen Einsatz sach- und zeitgerecht. Eine gute Steuerung über Ziele und Kennzahlen hilft, die Ressourcen gezielt und effizient einzusetzen. Der im interkommunalen Vergleich hohe Aufwandsdeckungsgrad unterstreicht die Wirtschaftlichkeit der Vollstreckung.

Wie in allen kreisfreien Städten, stellen auch in Bochum die Sozialleistungen eine besondere Herausforderung für den städtischen Haushalt dar.

Im Aufgabengebiet der **Hilfen zur Erziehung** verzeichnet die Stadt Bochum im Betrachtungsjahr 2017 einen vergleichsweise niedrigen Fehlbetrag je Einwohner. Begünstigt wird der Fehlbetrag insbesondere durch niedrige Aufwendungen. Während die Stadt Bochum bei den stationären Hilfen zur Erziehung zu dem Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je Hilfefall gehört, stellt sie bei den ambulanten Hilfen sogar das interkommunale Minimum bezogen auf die Aufwendungen je Hilfefall. Der Stadt Bochum ist es gelungen, die Aufwendungen im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung auch durch strenge wirtschaftliche Vorgaben bei der Leistungsvergabe positiv zu beeinflussen. Bochum könnte allerdings die wirtschaftliche Leistungsvergabe durch den Aufbau eines umfassenden Anbietersverzeichnis weiter unterstützen. Ferner sind positive Effekte der verstärkten Präventionsarbeit zu erkennen. Aufbauend auf den soziostrukturellen Rahmenbedingungen Bochums bildet sie einen Schwerpunkt der Arbeit des Jugendamtes. Hierdurch konnte die Stadt die Fallzahlen reduzieren. Gleichwohl ist die Falldichte in Bochum nach wie vor hoch und belastet entsprechend den Fehlbetrag. Negativ auf den Fehlbetrag wirkt sich zudem der niedrige Anteil von Vollzeitpflegefällen nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen aus.

In der Wirtschaftlichen Jugendhilfe haben Personalengpässe zu Bearbeitungsrückständen bei Rückerstattungen von Leistungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge geführt. Durch unbearbeitete Erstattungsanträge drohten der Stadt Bochum finanzielle Verluste in nicht unerheblicher Höhe. Auch durch Anpassung der Personalausstattung konnten diese jedoch größtenteils abgewendet werden. In 2018 entspricht sie in etwa dem Personalrichtwert der gpaNRW.

Neben den erzieherischen Hilfen ist auch die **Hilfe zur Pflege** in Bochum ein erheblicher Belastungsfaktor für den städtischen Haushalt. Zumal sich die Bevölkerungsentwicklung, insbesondere die sich abzeichnende Verschiebung der Altersgruppen, weiter erhöhend auf die Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege sowie das Pflegewohngeld auswirken wird. Der Sozialbericht der Stadt Bochum greift die zukünftigen Entwicklungen umfassend auf. Versorgungslücken und Überangebote werden so schnell erkannt und Gegensteuerungsmaßnahmen eingeleitet. In 2018 belaufen sich die Transferaufwendungen auf rund 30 Mio. Euro. Die ambulante Versorgung ist in Bochum um rund 6.400 Euro je Leistungsbezieher günstiger als eine stationäre Betreuung, allerdings ohne Berücksichtigung des Pflegewohngeldes. Die Stadt Bochum erreicht zudem eine gute ambulante Quote. Dafür sind die Leistungsdichten, also die Anzahl der Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege außerhalb von und in Einrichtungen, vergleichsweise hoch. Die Pflegeberatung wird in Bochum durch die Seniorenbüros und den Fachdienst 60+ wahrgenommen. Gerade nach der jüngsten Vergabe der Wohnberatung an einen freien Träger sollte eine besonders enge Zusammenarbeit mit der Pflegeberatung gewährleistet sein. Beide Komponenten unterstützen den möglichen Verbleib in der Häuslichkeit im Pflegefall. Über die Seniorenbüros wird gleichzeitig die Quartiersarbeit geleistet. Durch die Verteilung auf die Bezirke an sechs Standorten stellt Bochum seit Jahren eine altengerechte und bürgernahe Seniorenarbeit sicher. Die verbindliche Pflegeplanung enthält die Pflege-Infrastruktur und die Entwicklungen. Im Fokus steht dabei eine bedarfsgerechte Versorgungsstruktur.

Die Unterhaltsheranziehung wird in Bochum spezialisiert bearbeitet. Dies wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag aus. Insbesondere bei der Heranziehung in Einrichtungen hat Bochum überdurchschnittliche Erträge erzielt. Es ist allerdings damit zu rechnen, dass sich die Unterhaltsheranziehung bei geänderter Gesetzeslage personell und unter finanziellen Aspekten neu aufstellen muss.

Eine eher unauffällige SGB II-Quote, aber insbesondere auch gute Steuerungsgrundlagen führen zu einer vergleichsweise niedrigen finanziellen Belastung des städtischen Haushaltes durch die **Kosten für Unterkunft und Heizung**. So gehört die Stadt Bochum 2018 zu der Hälfte der Kommunen mit den geringsten Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner. Die Lage auf dem Bochumer Wohnungsmarkt ist allerdings nicht mehr so entspannt wie in den Vorjahren. Die Nachfrage nach preisgünstigen Wohnraum ist deutlich angestiegen. Daraus resultierte ab März 2019 eine weitere Erhöhung der angemessenen Bruttokaltmiete. Diese Entwicklung wird wiederum zu einem künftigen Anstieg der Transferaufwendungen für Unterkunft und Heizung führen.

Die Transferaufwendungen für einmalige Leistungen sind in Bochum vergleichsweise hoch. Zur besseren Abgrenzung der Leistungsarten sollte daher in der bestehenden Verfügung für die einmaligen Leistungen an exponierter Stelle darauf verwiesen werden, dass die Ersatzbeschaffung als Bundesleistung in Form eines Darlehens nach § 24 Abs. 1 SGB II zu gewähren ist. Eine entsprechende Klarstellung soll der Sachbearbeitung in diesem fehleranfälligen Bereich mehr Sicherheit geben.

Auch der Erhalt des Infrastrukturvermögens stellt die kreisfreien Städte vor zunehmende Herausforderungen. Dies gilt ebenso für die Stadt Bochum. Seit der Eröffnungsbilanz 2009 ist in Bochum ein kontinuierlicher Vermögensverzehr bei den **Verkehrsflächen** zu verzeichnen. Dieser Entwicklung hat die Stadt nicht mit ausreichenden Investitionen entgegengewirkt. Im Betrachtungsjahr 2017 hat sie bspw. nur 40 Prozent der jährlichen Abschreibungen in das bestehende Verkehrsflächenvermögen reinvestiert. Dies spiegelt sich auch in einer beginnenden bilanziellen Überalterung der Verkehrsflächen wider. Ein zusätzliches Risiko indizieren zudem die

geringen Unterhaltungsaufwendungen der letzten Jahre. Auch wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse der Verkehrsflächen gemäß der regelmäßigen Zustandserfassung und -bewertung besser darstellen, als es die bilanziellen Kennwerte vermuten lassen, ist eine nachhaltige, wirtschaftliche Erhaltung der Straßen und des Vermögens auf Dauer nur mit einem bedarfsgerechten Ressourceneinsatz möglich.

Die kommunalen **Friedhöfe** der Stadt Bochum haben als Teil des Infrastrukturvermögens eine besondere Bedeutung. Sie dienen neben dem eigentlichen Bestattungszweck insbesondere auch der Naherholung und dem städtischen Klimaschutz. Der Strukturwandel im Bestattungswesen, hin zu flächensparenden und pflegeärmeren Grabarten, ist auch in Bochum deutlich zu erkennen. So ist die Auslastung der ohnehin großflächigen und parkähnlichen kommunalen Friedhöfe in den zurückliegenden Jahren kontinuierlich rückläufig. Aus dieser Entwicklung resultieren inzwischen große Frei- bzw. Überhangflächen und zahlreiche unbelegte Grabstellen. Sie sind zudem Folge des zunehmenden Konkurrenzdruckes. Dennoch erreicht Bochum zuletzt weitestgehend konstante Bestattungszahlen, vor allem durch moderne, nachfrageorientierte Angebote und wettbewerbsfähige, allerdings nicht kostendeckende Gebühren.

Eine vorausschauende Friedhofsbedarfsplanung sowie die notwendigen Steuerungsgrundlagen einschließlich einer fachgerechten IT-Unterstützung sind die Basis für das aktive und zukunftsgerichtete Flächenmanagement der Stadt Bochum. Positiv hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang das mit externer Begleitung erstellte und mit der Politik eng abgestimmte Friedhofskonzept, das die zentrale Basis für die künftige Entwicklung der kommunalen Friedhöfe bildet. Die Grün- und Wegepflege stellt sich vergleichsweise günstig dar. Die Grünflächen der kommunalen Friedhöfe sind pflegearm angelegt. Es existieren nur wenige repräsentative Flächen. Der Baumbestand ist relativ alt. Konkrete Sanierungsbedarfe zeigen sich nach Angaben der Verwaltung inzwischen allerdings im Wegenetz der Friedhöfe.

Eine gut funktionierende, effizient organisierte **Bauaufsicht** leistet nicht nur einen wichtigen Beitrag zur gesetzeskonformen Realisierung von Bauvorhaben, sondern ist auch regelmäßig ein wichtiges Aushängeschild der Kommunen. Im näher betrachteten Baugenehmigungsverfahren hat die Stadt Bochum ihre Arbeitsabläufe und Entscheidungsprozesse umfassend geregelt. Die gewählte Softwarelösung ist geeignet, die Sachbearbeitung gut zu unterstützen. Auch die Möglichkeiten einer elektronischen Bearbeitung des Baugenehmigungsprozesses und der Archivierung der Bauakten werden aktiv genutzt. Obwohl die Bauaufsicht ihre Geschäftsprozesse gut strukturiert hat, indem unnötige Schnittstellen weitestgehend vermieden werden, liegt die Gesamtlaufzeit der Bauanträge sowohl im vereinfachten als auch im normalen Genehmigungsverfahren über der von der gpaNRW festgelegten Orientierungsgröße von durchschnittlich zwölf Wochen. Mögliche Optimierungen bietet hier ein konsequenter Umgang mit unvollständigen „Altfällen“. Nicht fristgerecht eingereichte Unterlagen sollten ohne weitere Nachforderung zu einer Ablehnung führen. Die Stadt Bochum fordert zudem interne- und externe Stellungnahmen nach Eingang des Bauantrages sternförmig ohne Vorauswahl an. Durch diese Vorgehensweise werden Personalressourcen gebunden und der Genehmigungsprozess verzögert.

Bei der Genehmigung von Bauanträgen weist die Stadt Bochum einen überdurchschnittlichen Leistungswert auf. Je Vollzeit-Stelle werden in Bochum mehr Bauanträge bearbeitet, als in der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Im Prüfzeitraum wird die Bearbeitung von Bauanträgen durch einen sehr hohen Krankenstand belastet. Aus diesem Grund sollte die Stadt Bochum zukünftig die Fallzahlen zu Bauanträgen und Baugenehmigungen in Relation zum Personaleinsatz abbilden und ins Verhältnis zur Gesamtlaufzeit der Bauanträge setzen. So kann sie die Auslas-

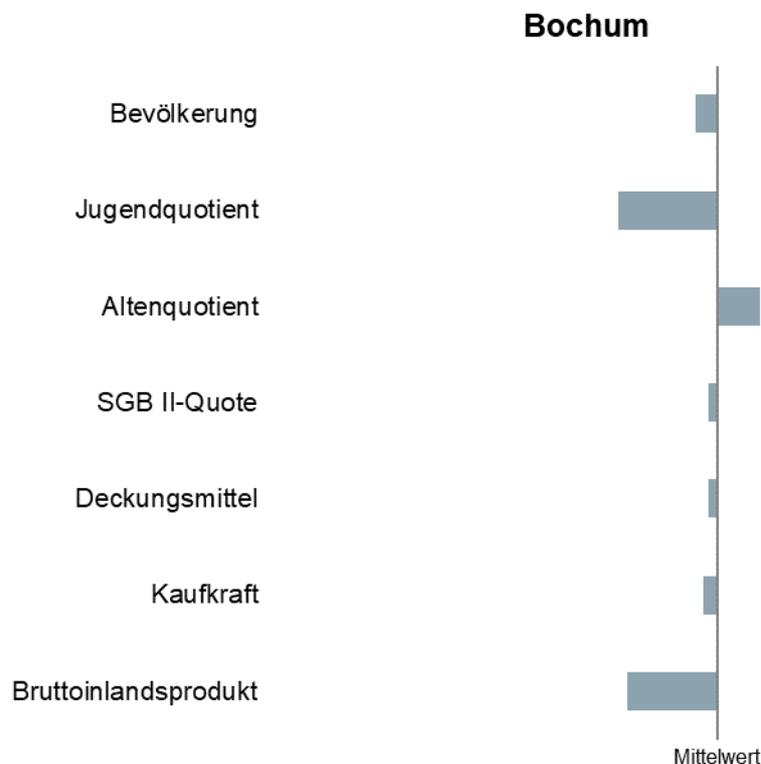
tion des Personals dokumentieren und analysieren sowie frühzeitig auf Unter- oder Überlastungen reagieren. In der Bauberatung steuert die Stadt Bochum ihren Ressourceneinsatz durch verbindliche Terminvereinbarungen und eine Begrenzung der Beratungsdauer auf 30 Minuten. Im interkommunalen Vergleich positioniert sie sich damit nah am Median.

Übergreifend fällt in der überörtlichen Prüfung der Stadt Bochum noch auf, dass vergleichsweise stark ausgeprägte interne datenschutzrechtliche Bedenken von den Fachämtern oftmals als Hemmnis für die amtsinterne Steuerungsoptimierung empfunden wurden.

→ Ausgangslage der Stadt Bochum

Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Bochum. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der kreisfreien Städte. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



¹ IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

Die Werte der Stadt Bochum zeigen ein differenziertes Bild. In der Gesamtsicht ergeben sich im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten mehr belastende als begünstigende Rahmenbedingungen. Entgegen des in der Grafik indizierten Bevölkerungsrückgangs, der sich aus den Prognosen von IT.NRW ableitet, geht die Stadt Bochum selbst auf Basis ihrer eigenen Daten aus dem Einwohnerregister von einer stabilen, eher sich seitwärts bewegenden Einwohnerentwicklung aus. Allerdings weist die Stadt Bochum einen deutlich unterdurchschnittlichen Jugendanteil auf. Der Anteil der älteren Menschen liegt demgegenüber etwas über dem Landesdurchschnitt und wird aufgrund der demografischen Entwicklung in den nächsten Jahren weiter ansteigen. Die auch in den anderen kreisfreien Städten beginnende Verschiebung der Altersstruktur wird sich weiter verschärfen und auch in Bochum zu einer zunehmenden Herausforderung werden. Besonders spürbare Auswirkungen wird diese Entwicklung vor allem auf den Bereich der Hilfe zur Pflege haben.

Eher unauffällig zeigt sich in Bochum die SGB II-Quote. Der Anteil der Menschen, die auf soziale Leistungen angewiesen sind, liegt leicht unter dem Durchschnitt der kreisfreien Städte. Diese Positionierung korrespondiert mit dem Einkommensniveau der Stadt Bochum. Sowohl die Kaufkraft je Einwohner als auch das Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Erwerbstätigen geben Hinweise auf die wirtschaftliche Stärke der Kommune bzw. ihrer Einwohnerschaft. Während die Kaufkraft je Einwohner in Bochum leicht unterdurchschnittlich ist, liegt das BIP je Erwerbstätigem deutlich unterhalb des interkommunalen Mittelwertes. Über die Gewerbesteuererträge und den Einkommensteueranteil wirkt sich dies auch auf den kommunalen Haushalt aus. So erreichte die Ertragskraft der Stadt Bochum, die sich in den allgemeinen Deckungsmitteln widerspiegelt, im ausgewerteten Zeitraum 2015 bis 2018 ebenfalls ein unterdurchschnittliches Niveau.

Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Auseinandersetzung mit den Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW erfolgte in den entsprechenden Fachdezernaten. Im Anschluss fand eine Einbringung in die jeweils zuständigen Fachausschüsse statt.

→ Überörtliche Prüfung

Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage der Kommunen und der gesetzliche Anspruch, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen. Schwerpunkt der Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Bei der Auswahl der Prüfungsschwerpunkte lässt sich die gpaNRW von ihren Zielen leiten, einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten, die strategische und operative Steuerung zu unterstützen und auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die ganze Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl stimmt die gpaNRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikern ab.

Der Prüfungsbericht richtet sich an die Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis - insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen - zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommune zu leisten.

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das gpa-Kennzahlenset für die Stadt Bochum stellen wir im Anhang zur Verfügung.

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen sind auf der Internetseite der gpaNRW veröffentlicht.

Ergebnisse von Analysen bezeichnet die gpaNRW im Prüfungsbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen oder gemacht haben, werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale weist die gpaNRW im Prüfungsbericht als **Empfehlung** aus.

Unabhängig davon nimmt die Kommune zu allen Feststellungen und Empfehlungen des Prüfungsberichts nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW Stellung.

Die in dem Bericht genannten Rechtsgrundlagen haben wir in der Fassung angewendet, die zum Zeitpunkt des geprüften Sachverhaltes galten.

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW Personalaufwendungen auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten². Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

² KGSt-Bericht Nr. 17/2017 „Kosten eines Arbeitsplatzes (2017/2018)“

→ Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir folgende Werte dar:

- die Extremwerte, also das Minimum und das Maximum, und
- drei Viertelwerte.

Viertelwerte teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Der erste Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Der zweite Viertelwert entspricht dem Median und liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Der dritte Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte aller kreisfreien Städte einbezogen.

Im Prüfgebiet Finanzen erfassen und analysieren wir die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft. Wir machen den haushaltsbezogenen Handlungsbedarf transparent. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese können zum Teil unmittelbar gesteuert werden. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich - in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ ein.

Konsolidierungsmöglichkeiten

Die gpaNRW macht den unterschiedlichen Ressourceneinsatz durch den Vergleich der Kommunen transparent und zeigt Ansätze für Veränderungen auf.

Der in den Kommunen festgestellte Ressourceneinsatz ist im interkommunalen Vergleich sehr unterschiedlich. Die gpaNRW zeigt in einzelnen Handlungsfelder auf, wie dieser reduziert werden kann. Orientierung bieten Richtwerte oder der Überblick über die Streuung der Werte, insbesondere im Vergleich zu den Viertelwerten.

Der Prüfung liegt keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Es ist daher möglich, dass in anderen Bereichen weitere Verbesserungsmöglichkeiten bestehen, die über in diesem Prüfungsbericht beschriebene Handlungsmöglichkeiten hinausgehen.

gpa-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der gpaNRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im gpa-Kennzahlenset dar. Die Übersicht enthält Kennzahlen aus Handlungsfeldern, die in vorangegangenen Prüfungen betrachtet wurden. Ergänzt wird das gpa-Kennzahlenset durch Kennzahlen, die wir erstmalig in der aktuellen Prüfung der kreisfreien Städte erhoben haben.

Die Fortschreibung der örtlichen Kennzahlen sowie der interkommunalen Vergleichswerte ermöglicht den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung. Zusammen mit den aus früheren Prüfungen bekannten Analysen, Handlungsempfehlungen sowie Hinweisen auf mögliche Konsolidierungsmöglichkeiten können die Kommunen sie für ihre interne Steuerung nutzen.

→ Prüfungsablauf

Die Prüfung in Bochum wurde von September 2018 bis Dezember 2019 durchgeführt.

Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Bochum hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert.

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Bochum grds. das Jahr 2018. Soweit der gpaNRW in einzelnen Bereichen keine ausreichende Anzahl an Vergleichswerten zur Verfügung stand, haben wir den interkommunalen Vergleich auf Basis des Jahres 2017 vorgenommen.

Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2013 bis 2018 und die im Doppelhaushalt 2018/2019 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2022.

Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten der Kommune berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Manfred Wiethoff
Finanzen	Holger Pohl
Hilfe zur Erziehung	Lars Cramer
Hilfe zur Pflege	Frauke Holm
Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II	Marcel Entrup
Verkehrsflächen	Sabine Ewald
Friedhofswesen	Sabine Ewald
Bauaufsicht	Martina Loebardt
Zahlungsabwicklung	Martina Loebardt

Das Prüfungsergebnis haben die Prüferinnen und Prüfer mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten sowie auf der Ebene der jeweils zuständigen Stadträte erörtert.

Am 05.12.2019 sind auch dem Oberbürgermeister sowie am 14.01.2020 schließlich dem gesamten Verwaltungsvorstand die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung zusammenfassend vorgestellt worden.

Herne, den 03.Februar 2020

Im Auftrag

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Manfred Wiethoff

Projektleitung

→ Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2018 – Haushaltssituation

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltsstatus			
F1	Die Stadt Bochum unterliegt den Einschränkungen eines Haushaltssicherungskonzeptes. Sie erwartet erstmals 2022 den Haushalt wieder ausgleichen zu können.		
Ist-Ergebnisse			
F2	Die Stadt Bochum erzielt meist weniger schlechte Ist-Ergebnisse als ursprünglich geplant. Im Jahresabschluss 2018 weist sie erstmals seit vielen Jahren wieder einen Überschuss aus. Trotzdem befindet sich die Stadt weiterhin in einer strukturell defizitären Haushaltssituation.		
Plan-Ergebnisse			
F3	Die Stadt Bochum plant vorsichtig. Die Haushaltsentwicklung ist dabei stark vom Finanzausgleich abhängig. Diese Ertragspositionen unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Darüber hinaus enthalten einzelne Aufwandspositionen zusätzliche Risiken. Dies betrifft insbesondere die Personal- und Versorgungsaufwendungen sowie die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Bei den sonstigen ordentlichen Erträgen bieten sich dagegen Chancen, Haushaltsbelastungen ausgleichen zu können.		
Eigenkapital			
F4	Das Eigenkapital der Stadt Bochum ist in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen. Die Stadt rechnet erst 2022 damit, den Eigenkapitalverzehr stoppen zu können. Trotzdem ist die Eigenkapitalausstattung noch überdurchschnittlich. Eine drohende Überschuldung ist derzeit nicht ersichtlich.	E4	Die Stadt Bochum sollte den Eigenkapitalverbrauch schneller als geplant beenden und den Negativtrend umkehren. Dadurch kann sie die Voraussetzungen schaffen, auch bei schlechteren gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen ihre Haushaltswirtschaft ohne aufsichtsrechtliche Einschränkungen betreiben zu können.
Schulden und Vermögen			

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Stadt Bochum ist überdurchschnittlich verschuldet. Das liegt auch an den hohen Liquiditätskrediten. Die seit 2018 verbesserte Selbstfinanzierungskraft bietet die Chance, diese weiter zu verringern.	E5.1	Die Stadt Bochum sollte eine positive Entwicklung ihrer Selbstfinanzierungskraft dazu nutzen, ihre Liquiditätskredite weiter zurückzuführen. Dadurch kann sie das Risiko aus einem Anstieg des Zinsniveaus begrenzen.
		E5.2	Die Stadt Bochum sollte regelmäßig eine Vorausberechnung der künftigen Entwicklung der Versorgungsauszahlungen erstellen. Diese sollte sie in ihrer mittel- bis langfristigen Liquiditätsplanung berücksichtigen.
F6	Die Stadt Bochum hat in den vergangenen Jahren wenig in ihre Gebäude und Straßen investiert. Unterstützt durch Förderprogramme hat sie damit begonnen, den Sanierungs- und Investitionsstau abzarbeiten. Den daraus resultierenden Finanzbedarf wird die Stadt auch mit neuen Investitionsdarlehen decken müssen.		
Finanzanlagen			
F7	Die Stadt Bochum bezieht ihre Finanzanlagen in den Konsolidierungsprozess ein. Deren Beitrag zur städtischen Ergebnisverbesserung soll in den nächsten Jahren steigen. Wesentliche Bedeutung hat dabei die Ergebnisentwicklung der Bochumer Stadtwerke. Deren Geschäftstätigkeit bietet Chancen aber auch Risiken. Kommen letztere zum Tragen, kann dies den städtischen Konsolidierungsprozess spürbar belasten.		

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019 – Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Bochum schafft es bisher nicht, die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und zur Aufstellung des Jahresabschlusses einzuhalten. Die Stadt verfügt zudem über keinen aktuellen Gesamtabschluss.		

Feststellung		Empfehlung	
F2	Der Stadt Bochum liegen die für ihre Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung erforderlichen Informationen rechtzeitig vor. Sie verfügt dafür über ein detailliertes unterjähriges Berichtswesen		
F3	Die Stadt Bochum hat in den vergangenen Jahren Konsolidierungserfolge erzielt. Aufwandssteigerungen – durch die allgemeine Preissteigerung sowie Tarif- und Be-soldungserhöhungen – konnte sie zumindest teilweise ausgleichen.		
F4	Die Stadt Bochum überträgt in der Regel keine konsumtiven Ermächtigungen ins Folgejahr. Die übertragenen investiven Auszahlungsermächtigungen nehmen einen vergleichsweise geringen Einfluss auf die fortgeschriebenen Haushaltsansätze. Die-ser geht zudem in den letzten Jahren zurück.		
F5	Die Stadt Bochum hat die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächti-gungsübertragungen bisher nicht geregelt. In die Haushaltssatzung 2020/2021 soll eine entsprechende Regelung aufgenommen werden		
Kommunale Abgaben			
F1	Die Stadt Bochum schöpft bei der Gebührenkalkulation die rechtlichen Möglichkeiten weitgehend aus.		
F2	Die Stadt Bochum bezieht die Steuern in ihre Haushaltskonsolidierung ein. Trotzdem erzielt sie nur eine unterdurchschnittliche Netto-Steuerquote. Sollte die Stadt zusätz-lichen Konsolidierungsbedarf haben, bietet sich insbesondere bei der Grundsteuer B Potenzial.		
Hilfe zur Erziehung			
F1	Die Stadt Bochum versucht mit präventiven Ansätzen auf die gegebenen soziostruk-turellen Rahmenbedingungen zu reagieren und die zu leistenden Hilfen zur Erzie-hung positiv zu beeinflussen. Dies wird durch die sozialraumorientierte Arbeit des Jugendamtes auf die sozialräumlichen Unterschiede innerhalb der Stadt Bochum un-terstützt. Durch die Einrichtung einer Jugendberufsagentur versucht sie ferner den Übergang von Schule in das Berufsleben zu verbessern und so Perspektivlosigkeit abzubauen.		
F2	Auch die zentrale Landeserstaufnahmeeinrichtung beeinflusst die Fallzahlen für die vorläufigen Inobhutnahmen unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge.		

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Strategie des Jugendamtes für das Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung umfasst insbesondere den Ausbau der Präventionsarbeit. Eine Zielkonkretisierung erfolgt im Haushaltsplan und im Haushaltssicherungskonzept. Die Stadt Bochum nutzt diverse Kennzahlen um die Zielerreichung zu prüfen und Ursachen für mögliche Abweichungen zu erklären. Dies bewertet die gpaNRW positiv.		
F4	Die Hilfen zur Erziehung werden hauptsächlich durch den Sozialen Dienst erbracht. Er bildet eine eigene Abteilung innerhalb des Jugendamtes. Darüber hinaus hat die Stadt Bochum zwei Spezialdienste installiert. Die Strukturen und Zuständigkeiten sind eindeutig.		
F5	Der Soziale Dienst arbeitet dezentral in den sechs Stadtbezirken und kann so auf die sozialräumlichen Besonderheiten innerhalb Bochums reagieren.		
F6	Die Stadt Bochum hat fachliche, finanzielle und Korruptionsrisiken für das Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung identifiziert und entsprechende Gegenmaßnahmen erarbeitet. Sie stellt sie zusammenfassend in der Verfügung für die Einleitung und Durchführung von Hilfen zur Erziehung (HzE) nach § 27 SGB VIII ff., stationäre Hilfen nach §§ 19, 33, 34, 35 und die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII (Verfügung Nr. 43) dar. Die ebenfalls erarbeiteten Verfahrensstandards und Prozessdarstellungen berücksichtigen die Vorgaben der Verfügung jedoch nicht aktuell und vollumfänglich.	E6	Die Stadt Bochum sollte das interne Kontrollmanagement als einen in die Arbeits- und Betriebsabläufe integrierten Prozess verstehen. Sie sollte daher die festgestellten Risiken den einzelnen Tätigkeitsschritten zuordnen und die entsprechenden Gegenmaßnahmen in den Prozess einbetten.
F7	Die Stadt Bochum hat im Bereich Kindeswohlgefährdungen ein separates Risikomanagement installiert.		
F8	Die Stadt Bochum führt prozessintegrierte Kontrollmaßnahmen, technische Plausibilitätsprüfungen und prozessunabhängige Kontrollen durch. Die Ergebnisse dienen auch der Weiterentwicklung der Prozess- und Verfahrensstandards.		
F9	Die Stadt Bochum hat gute Grundlagen für das Finanzcontrolling im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung geschaffen. Kennzahlen werden quartalsmäßig ausgewertet, gemeinsam mit den Fachabteilungen analysiert und in Controllingberichten aufbereitet. Die Darstellung des Ressourceneinsatzes erfolgt allerdings ausschließlich anhand von absoluten Werten. Zudem werden einzelne Hilfearten zusammengefasst ausgewertet. Dies erschwert die transparente Darstellung der finanziellen Entwicklungen im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung.	E9.1	Die Stadt Bochum sollte in den Controllingberichten im Aufgabenfeld der Hilfen zur Erziehung den Ressourceneinsatz differenzierter betrachten. Sie sollte hierzu insbesondere die Finanzkennzahlen dieses Berichts fortschreiben. Hierdurch kann sie die Transparenz weiter steigern.

Feststellung		Empfehlung	
		E9.2	Die Stadt Bochum sollte zur Transparenzsteigerung zukünftig die einzelnen Hilfearten separat auswerten und die sich daraus ergebenden Erkenntnisse zu Steuerungszwecken nutzen.
F10	Die Stadt Bochum bildet im Rahmen des Controllings auch Kennzahlen zur qualitativen Zielerreichung. Trägerbezogene Betrachtungen werden allerdings nicht vorgenommen. Erschwert wird die Auswertung qualitätsbezogener Kennzahlen durch die Umstellung der Jugendamtssoftware.	E10	Die Stadt Bochum sollte Auswertungen zu Abbruchquoten wieder ermöglichen und für die Steuerung der Hilfen zur Erziehung verwenden.
F11	Die Erkenntnisse aus dem Ideen- und Beschwerdemanagement (BSM) des Jugendamtes der Stadt Bochum unterstützen ebenfalls die Steuerung der Hilfen zur Erziehung. Die Partizipation trägt aber vor allem zum Erfolg von Angeboten und Leistungen des Jugendamtes bei. Die gpaNRW bewertet dieses Instrument positiv.		
F12	Das Jugendamt der Stadt Bochum hat Standards und Abläufe für das Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung festgelegt und beschrieben. Der Standardprozess zur Fallbearbeitung von Hilfen zur Erziehung liegt in grafischer und tabellarischer Form vor. Vorgaben zur Einleitung und Durchführung von Hilfen zur Erziehung ergeben sich außerdem aus der Verfügung Nr. 43. Prozessdarstellung und Verfügung Nr. 43 weichen jedoch teilweise voneinander ab.	E12	Die Stadt Bochum muss sicherstellen, dass die Vorgaben des Standardprozesses und der Verfügung Nr. 43 übereinstimmen. Nur so kann sie durch diese Instrumente eine effektive und effiziente Fallbearbeitung unterstützen.
F13	Die Stadt Bochum hat in den Standards und Abläufen keine Bearbeitungsfristen festgelegt. Dies kann die Zugangssteuerung erschweren.	E13	Die Stadt Bochum sollte den Standardprozess um einzuhaltende Bearbeitungsfristen ergänzen.
F14	Das Jugendamt der Stadt Bochum verzeichnet eine hohe Fluktuation. Vakante Stellen im Sozialen Dienst können nach eigenen Angaben jedoch in der Regel zeitnah wiederbesetzt werden. Die Stadt Bochum profitiert dabei von einer guten Zusammenarbeit mit den benachbarten Fachhochschulen. Die Stadt bietet den Absolventen ein einjähriges Traineeprogramm im Sozialdezernat an.		
F15	Im Sozialen Dienst der Stadt Bochum (nebst Spezialdiensten) ist jede Vollzeitstelle für 40 Hilfeplanfälle zuständig. Im interkommunalen Vergleich handelt es sich um den dritthöchsten Wert. Der Wert liegt deutlich über dem Richtwert der gpaNRW. Aufgrund einer effektiven und effizienten Fallbearbeitung in den Spezialdiensten sowie einer Verlagerung von Tätigkeiten, die über die eigentliche Fallbearbeitung hinausgehen, in andere Abteilungen des Jugendamtes, kann die hohe Fallzahl von den Beschäftigten gut bewältigt werden.		

Feststellung		Empfehlung	
F16	In Bochum ist eine Vollzeitstelle in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe für 203 Hilfepläne zuständig. Nur zwei Vergleichskommunen verzeichnen einen höheren Wert. Der Personalrichtwert der gpaNRW wird um 45 Prozent überstiegen. Bearbeitungsrückstände sind bereits eingetreten. Finanzielle Verluste durch unbearbeitete Erstattungsanträge für Hilfen zur Erziehung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen drohen.	E16	Vor dem Hintergrund der bereits eingetretenen Bearbeitungsrückstände sollte die Stadt Bochum die Durchführung einer angemessenen Personalbemessung vorantreiben.
F17	Die Stadt Bochum verzeichnet die geringsten Personalaufwendungen für das Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung je Hilfefall. Ursachen sind insbesondere in der quantitativen Personalausstattung zu finden.		
F18	Die niedrigen Personalaufwendungen wirken sich zwar senkend auf den Fehlbetrag aus, bergen jedoch auch Risiken.		
F19	Die Stadt Bochum steuert die Hilfen zur Erziehung anhand eines strukturierten Prozesses. Die vorgegebenen Verfahrensstandards berücksichtigen größtenteils die notwendigen Schritte. Allerdings wird die Wirtschaftliche Jugendhilfe erst in einem fortgeschrittenen Prozessstadium beteiligt. Dies kann die Refinanzierung von Hilfen zur Erziehung erschweren. Das Fehlen eines Anbieterverzeichnisses kann zudem die wirtschaftliche Trägersauswahl behindern.	E19.1	Neben personalwirtschaftlichen Maßnahmen sollte die Stadt Bochum auch organisatorische Maßnahmen treffen, um Erstattungsansprüche zukünftig rechtzeitig geltend machen zu können. Hierzu sollte sie eine frühzeitige Beteiligung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe verbindlich vorschreiben.
		E19.2	Um die Trägersauswahl nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu erleichtern, sollte das Jugendamt der Stadt Bochum ein Anbieterverzeichnis aufbauen. Es sollte neben Erfahrungen und angebotenen Leistungen auch zwingend die Kosten enthalten.
F20	Die Stadt Bochum hat Maßnahmen zur wirtschaftlichen Vergabe der Hilfen zur Erziehung festgelegt. Dies bewertet die gpaNRW positiv.		
F21	Nur 25 Prozent der Vergleichskommunen verzeichnen einen niedrigeren Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren als die Stadt Bochum. Dieser Wert resultiert in erster Linie aus niedrigen Aufwendungen je Hilfefall.		
F22	Niedrige Aufwendungen bei den Hilfen zur Erziehung begünstigen den Fehlbetrag der Stadt Bochum. Bei den Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren für Hilfen zur Erziehung gehört Bochum zu den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen. Bei den Aufwendungen je Hilfefall verzeichnet Bochum sogar die im interkommunalen Vergleich niedrigsten Aufwendungen.		

Feststellung		Empfehlung	
F23	Die Vorgaben zur wirtschaftlichen Auswahl von Einrichtungen, Begrenzung von Laufzeiten sowie zur Rückführung bzw. Verselbständigung tragen zu niedrigen ambulanten und stationären Aufwendungen je Hilfefall bei.		
F24	Bochum gehört bei einer vergleichsweise hohen Falldichte zu den 50 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen mit Hilfeplanverfahren.		
F25	Der Anteil der Vollzeitpflegefälle ist in der Stadt Bochum vergleichsweise niedrig. Bochum gehört zu den 50 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen.		
F26	In Bochum stehen nicht ausreichend Pflegefamilien zur Verfügung.	E26	Die Stadt Bochum sollte zukünftig die Hilfeplanfälle mit Kostenerstattungsanspruch und Kostenerstattungspflicht auswerten. Hieran kann sie die tatsächliche Situation bei der Unterbringung in Pflegefamilien feststellen und die Ergebnisse in die Analyse der örtlichen Versorgungssituation mit Pflegefamilien einbeziehen. Anhand der Ergebnisse sollte sie weitere Maßnahmen zur Akquise von Pflegefamilien entwickeln.
F27	Bochum gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit der höchsten Falldichte. Allerdings ist sie zwischen 2015 und 2018 tendenziell gesunken. Dies ist auch in der vermehrten Präventionsarbeit und durch niederschwellige Hilfen außerhalb der Hilfen zur Erziehung begründet.	E27	Die Stadt Bochum sollte weiterhin in die Präventionsarbeit und niederschwellige Angebote in den Quartieren investieren, um so die Falldichte im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung weiter zu senken. Der Erfolg der Maßnahmen sollte auch im Rahmen des Fachcontrollings betrachtet werden.
F28	Die Stadt Bochum verzeichnet im interkommunalen Vergleich niedrige Aufwendungen für flexible ambulante erzieherische Hilfen je Hilfefall nach § 27 Abs. 2 SGB VIII. Allerdings subsumiert die Stadt unter dieser Hilfeart auch die Hilfen der §§ 30 und 31 SGB VIII. Die darin begründete hohe Falldichte wirkt sich senkend auf die o. g. Kennzahl aus. Dies kann die Steuerung beeinträchtigen.	E28	Die Stadt Bochum sollte die einzelnen Hilfearten separat erfassen. Durch differenziertere Auswertungen kann sie die Ursache für die Entwicklung von Aufwendungen und Falldichten ermitteln und bei der Steuerung berücksichtigen. Zudem würde eine trägerbezogene Auswertung der Laufzeiten der einzelnen Hilfearten die Steuerung der Leistungen optimieren.
F29	Trotz der Inanspruchnahme professioneller Pflegestellen sind die Aufwendungen Vollzeitpflege je Hilfefall in Bochum vergleichsweise gering. Mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen verzeichnet höhere Aufwendungen je Hilfefall.		
F30	Bochum verzeichnet im interkommunalen Vergleich die geringsten Aufwendungen je Hilfefall für die Heimerziehung.		
F31	Trotz Rückkehrmanagements sind die Verweildauern in Bochum vergleichsweise lang. Sie tragen somit nicht zu einer Entlastung des Fehlbetrages bei.		

Feststellung		Empfehlung	
F32	Strenge wirtschaftliche Vergabekriterien beeinflussen die Aufwendungen je Hilfe-fall für stationäre Leistungen nach § 34 SGB VIII positiv.		
F33	Der Stadt Bochum gelingt es, vergleichsweise viele unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Pflegefamilien unterzubringen. Dies begründet niedrige Aufwendungen je Hilfe-fall und entlastet so den Fehlbetrag.		
F34	Die Spezialisierung durch die UMA-Fachstelle wirkt sich ebenfalls positiv auf die Arbeit mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen aus.		
F35	Bochum hat im interkommunalen Vergleich die zweithöchsten Aufwendungen je Hilfe-fall für Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII.		
F36	Die Entwicklungen der Aufwendungen für vorläufige Inobhutnahmen nach § 42a SGB VIII hängen in besonderem Maße von der Einrichtung der zentralen Landeserstauf-nahmereinrichtung (LEA) im Dezember 2017 ab. Unbegleitete Minderjährige Selbst-melder werden grundsätzlich durch das Jugendamt in Obhut genommen und bis zur Weiterverteilung betreut.		
Hilfe zur Pflege			
F1	In der Stadt Bochum wird sich die Altersverschiebung hin zu der älteren Bevölke-rungsgruppe belastend auf die Pflegesituation auswirken. Die Altersgruppe der pfle-genden Menschen sinkt im gleichen Zeitraum.		
F2	Der Sozialbericht der Stadt Bochum von 2018 greift Themen wie den demografi-schen Wandel, Allgemeine Lebenslagen und als Schwerpunktthema die Armut auf. Positiv ist die stadtweite Beteiligung der Fachplanungen aus den jeweiligen Ämtern (Gesundheit, Soziales, Jugend). Die kleinräumige Analyse der Sozialdaten zu den einzelnen Stadtteilen stellen ein wichtiges Steuerungselement u.a. für die Hilfe zur Pflege dar.		
F3	Bei den Hilfen außerhalb von Einrichtungen und in Einrichtungen sind alle Über-gangsfälle in 2019 bis auf drei bzw. zwei neu begutachtet worden und in einem Pfl-egegrad eingestuft worden.		
F4	Die Anzahl der Leistungsbezieher auf den Einwohner bezogen liegt über dem Durch-schnitt. Das deckt sich mit den Ergebnissen bei den sozialen Strukturen.	E4	Seit 2019 erhebt die Stadt Bochum die Pflegegrade differenziert, so dass die An-zahl der Leistungsbezieher mit dem dazugehörigen Pflegegrad auswertbar ist. Entsprechende Auswertungen dazu sollten zukünftig erfolgen. Dies ermöglicht

Feststellung		Empfehlung	
			Rückschlüsse, in welchen Pflegegraden hauptsächlich zu Hause gepflegt wird bzw. ob die hohen Pflegegrade in Einrichtungen zu finden sind.
F5	Die Stadt Bochum konnte die ambulante Quote und damit die Anzahl Leistungsbezieher der Hilfen außerhalb im Verhältnis zu den Hilfen in Einrichtungen verbessern. Der längere Verbleib in der Häuslichkeit und damit der Grundsatz „ambulant vor stationär“ wird von der Stadt Bochum fortgeführt.		
F6	Im Vergleich der kreisfreien Städte erreicht die Stadt Bochum bei den Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege Ergebnisse am Median und besser. Dies wird u. a. beeinflusst durch die gute ambulante Quote und die Leistungsdichte.		
F7	Beim Pflegewohngeld ist in 2020 mit steigenden Aufwendungen zu rechnen bei Fertigstellung weiterer Heimneubauten.		
F8	Die Unterhaltsheranziehung wird sich zukünftig aufgrund des in 2020 in Kraft tretenden Angehörigen-Entlastungsgesetzes verändern. Bisher konnte die Stadt Bochum überdurchschnittliche Erträge, insbesondere bei der Heranziehung in Einrichtungen, erzielen. Die spezialisierte Unterhaltsbearbeitung wirkt sich positiv aus. Es ist damit zu rechnen, dass sich die Unterhaltsheranziehung bei geänderter Gesetzeslage personell und unter finanziellen Aspekten neu aufstellen muss.		Die Stadt Bochum sollte die Unterhaltsansprüche wie bisher für Zeiträume der Hilfestellung bis einschließlich Dezember 2019 auch nach Inkrafttreten der neuen Rechtslage weiterverfolgen. Der Untergang von Ansprüchen durch Verjährung sollte konsequent vermieden werden.
F9	Die Organisation unterstützt die Aufgabenerledigung in der Hilfe zur Pflege. Verbesserungsmöglichkeiten bestehen bezüglich der Einarbeitungskonzepte, im Fortbildungsbudget und den internen Abläufen der Stellenwiederbesetzung.	E9.1	Aufgrund der hohen Personalfuktuation sollten die Einarbeitungskonzepte aktualisiert werden. Dies kann gekoppelt werden mit einer Wissensdatenbank, in der die Arbeitshilfen thematisch aufbereitet und gebündelt werden. So wird Sachbearbeitung optimal unterstützt bei steigender Arbeitsbelastung oder bei der Einarbeitung.
		E9.2	Um eine qualifizierte Sachbearbeitung zu gewährleisten, ist es unerlässlich, den Wissensstand u. a. durch Fortbildungen aktuell zu halten, da sich die Rechtslagen in der Sozialhilfe gerade in den letzten Jahren ständig verändert haben.
		E9.3	Um Zeitverzögerungen bei einer möglichen Wiederbesetzung zu vermeiden, sollten rechtzeitig Maßnahmen ergriffen werden. Die Arbeitsverdichtung, wie auch die darauffolgende Einarbeitung neuer Mitarbeiter führt zu erhöhten Belastungen in der Sachbearbeitung.
F10	Der Ausbau der Digitalisierung und damit die Einführung der E-Akte erfolgt in Bochum in den kommenden Jahren in einem gesamtstädtischen Konzept. Die E-Akte		

Feststellung		Empfehlung	
	ermöglicht, dass Arbeitsabläufe im Sozialbereich weiter optimiert und die Sachbearbeitung entlastet wird.		
F11	Die Stellenausstattung bei den Hilfen zur Pflege außerhalb von Einrichtungen einwohnerbezogen liegt am, die Hilfen in Einrichtungen unterhalb des Durchschnitts der kreisfreien Städte. Dafür werden mehr Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle bearbeitet.		
F12	Durch hohe Krankheitsausfälle und Fluktuationen entstehen Bearbeitungsrückstände. Dadurch besteht ein erhöhtes Risiko von Qualitätsmängeln. Eine gute Steuerung der Leistungsgewährung setzt voraus, dass sie ausreichend personalisiert ist.		
F13	Die Wohnberatung ist seit 2019 an einen externen Träger vergeben.		
F14	Die Unterhaltsheranziehung für die Hilfen zur Pflege außerhalb und innerhalb von Einrichtungen wird zentralisiert bearbeitet.		
F15	Das Fach- und Finanzcontrolling der Stadt Bochum ist ausbaufähig.	E15	Die Stadt Bochum sollte das Fach- und Finanzcontrolling weiterentwickeln. Konkrete Ziele und Maßnahmen sind festzulegen, die u. a. durch Kennzahlen messbar gemacht werden. So können Zielanpassungen- und änderungen daraus abgeleitet werden. Wirkungskennzahlen sollten festgelegt werden, um Abweichungen aufzuzeigen, Transparenz zu schaffen und um gezielt den Entwicklungen gegensteuern zu können.
F16	Das von der Stadt Bochum genutzte Hilfeverfahren Hilfe zur Pflege orientiert sich am Grundsatz „ambulant vor stationär“. Der leistungsrechtliche Anspruch sowie die passgenaue Bedarfsdeckung werden gewährleistet.	E16.1	Bei den Pflegegraden 2 bis 5 besteht ein Rechtsanspruch auf Leistungen zur stationären Pflege nach § 65 SGB XII. Trotzdem sollte die Stadt Bochum beim Pflegegrad 2 vor der stationären Aufnahme die Heimnotwendigkeit prüfen und Möglichkeiten von alternativen Wohnformen aufzeigen.
		E16.2	Die Stadt Bochum sollte versuchen, Vereinbarungen mit den Krankenhäusern bezüglich der Entlassung pflegebedürftiger Menschen zu treffen. So können Betroffene rechtzeitig beraten und ihnen Möglichkeiten der häuslichen Pflege und Betreuung aufgezeigt werden.
F17	Die Stadt Bochum stellt eine trägerunabhängige Pflege- und Wohnberatung sicher. Durch die Vergabe der Wohnberatung an einen freien Träger sind die Steuerungsmöglichkeiten der Stadt Bochum eingeschränkt.	E17.1	Die Stadt Bochum sollte bei der Evaluation der Pflegeberatung durch die Seniorenbüros messen, inwieweit die Menschen durch die Beratungsleistungen erreicht werden konnten. Insbesondere Auswertungen zur Anzahl der Beratungen und zu Hausbesuchen, oder auch durch Beratung vermiedene Inanspruchnahme

Feststellung		Empfehlung	
			von Sozialleistungen sind wichtige Indikatoren, um die Zielerreichung zu messen und ggf. Ziele nach zu justieren und Maßnahmen an-zupassen.
		E 17.2	Die Stadt Bochum hat die Wohnberatung an einen freien Träger vergeben. Die Wohnberatung ist ein wichtiger Bestandteil der Pflegeberatung, wenn es um das Konzept „ambulant vor stationär“ geht. Um sich bei der Wohnberatung steuernd einzubringen, sollte die Stadt Bochum Vereinbarungen treffen und eine entsprechende Qualitätssicherung implementieren. Die Wohnberatung sollte sich eng mit der Pflegeberatung abstimmen.
		E17.3	Bei der Neugestaltung der Internetseite der Stadt Bochum sollte darauf geachtet werden, dass die Pflege- und Wohnberatung schnell zu finden ist und auf die unterschiedlichen Beratungsmöglichkeiten verwiesen wird. Insgesamt sollte die Internetseite den Fokus stärker auf die Bedürfnisse von Senioren und Seniorinnen richten.
F18	Die kommunale Pflegeplanung enthält die Pflege-Infrastruktur und die Entwicklung der hier versorgten Pflegebedürftigen. Sie entspricht den gesetzlichen Vorgaben. Seit 2018 handelt es sich um eine verbindliche Pflegeplanung.		
F19	Die Tages- und Kurzzeitpflege sowie die ambulant betreuten Wohnformen unterstützen eine bedarfsgerechte Versorgung.		
F20	Die Stadt Bochum hat bereits vor Jahren eine altengerechte und bürgernahe Seniorenarbeit aufgebaut, um eine präventive Unterstützung zu leisten. Die Seniorenbüros decken einen Hauptteil der Quartiersarbeit ab. Sie sind in jedem Bezirk zu finden. Die Aufgaben werden seit 2015 sowohl durch städtische Bedienstete als auch von Beschäftigten freier Träger wahrgenommen.		
Grundsicherung für Arbeitssuchende nach SGB II – Kosten der Unterkunft			
F1	Die Stadt Bochum bringt ihre kommunalen Ziele gut über Zielvereinbarungen mit dem Jobcenter ein. Die Zielerreichung aber auch die finanziellen Auswirkungen des Jobcenters für den Haushalt der Stadt Bochum werden engmaschig überwacht.		
F2	Die Stadt Bochum verfügt über gute Grundlagen, um die Leistungsgewährung zu steuern.		

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner sind in Bochum vergleichsweise gering. Die Überprüfung der Angemessenheit der Kosten für Unterkunft ist in Bochum im Buch Unterkunft SGB II ausführlich beschrieben. Bei Überschreitung der Angemessenheitswerte wird im Bedarfsfall ein Kostensenkungsverfahren eingeleitet. Diese Hinweise bieten eine gute Hilfestellung zur gesetzeskonformen Gewährung von Leistungen in der Praxis.		
F4	Die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für einmalige Leistungen sind in Bochum vergleichsweise hoch. Die Stadt hat mit einer Verfügung und Anlagen Vorgaben zur Gewährung von einmaligen Leistungen nach § 24 Abs. 3 SGB II gemacht. Entsprechende Pauschalen wurden ermittelt und werden differenziert nach weiteren Kriterien dargestellt. Einzelpreise für jeden Gegenstand bei Mobiliar und Hausrat wurden ermittelt. Diese Hinweise bieten eine gute Hilfestellung zur bedarfsgerechten Gewährung in der Praxis.		
F5	Im Rahmen der Arbeitshinweise wird bereits der Grundsatz aufgeführt, dass die Gewährung von einmaligen Leistungen gemäß § 24 Absatz 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II nur für die Erstausrüstung möglich ist. Die Abgrenzung zu einem Erhaltungs- und Ergänzungsbedarf, der aus den Regelbedarfen zu bestreiten ist, wird grundsätzlich gegeben. Eine klare Abgrenzung von § 24 Absatz 3 Satz 1 Nr. 1 und § 24 Abs. 1 SGB II findet allerdings nicht statt. Im Rahmen von Dienstbesprechungen wurde durch die Teamleiter über diese Besonderheit informiert. Die Innenrevision des Amtes für Soziales für hierzu regelmäßige Einzelfallprüfungen durch.	E5	Zur besseren Abgrenzung der Leistungsarten sollte in der Verfügung an exponierter Stelle darauf verwiesen werden, dass die Ersatzbeschaffung als Bundesleistung in Form eines Darlehens nach § 24 Abs. 1 SGB II zu gewähren ist. Durch die Fluktuation des Personals im Jobcenter kann diese Klarstellung das Risiko in Zukunft minimieren, dass die Leistungsarten durch die Sachbearbeitung nicht korrekt ausgewählt werden und die Stadt Bochum fälschlicherweise als Kostenträger belastet wird. Unterstützt werden kann dies durch einen Hinweis zur korrekten Erfassung der Leistung im Fachverfahren.
Verkehrsflächen			
F1	In der Stadt Bochum ist die Datenlage bezüglich Flächen, Maße und Aufbau der Verkehrsflächen gut. Für eine nachhaltige und zielgerichtete Steuerung liegen Zustandsdaten 2014 für die Verkehrsflächen vor.	E1	Zur Verbesserung der steuerungsrelevanten Datengrundlage sollte die Stadt Bochum auch die Kosten der Erhaltungsmaßnahmen in die Straßendatenbank integrieren.
F2	Die Stadt Bochum führt eine Straßendatenbank. Bei neuen bzw. erneuerten Verkehrsflächen liegen detaillierte Daten vor. Bei älteren Verkehrsflächen wurden die		

Feststellung		Empfehlung	
	vorhandenen und bekannten Informationen eingepflegt. Zustandsdaten werden regelmäßig aktualisiert. Finanzdaten pflegt Bochum nur bei Erneuerungen ein.		
F3	Die Stadt Bochum führt regelmäßig alle fünf Jahre Zustandserfassungen und –bewertungen durch.		
F4	Die Stadt Bochum hat die körperlichen Inventuren der Verkehrsflächen regelmäßig vorgenommen.	E4.1	Die Stadt Bochum sollte die Informationen der Straßendatenbank um detaillierte Erhaltungsmaßnahmen mit den hierfür entstandenen Kosten erweitern.
		E4.2	Die Straßendatenbank sollte die Stadt Bochum um Informationen aus dem Aufbruchmanagement ergänzen. Siehe auch Abschnitt Prozessbetrachtung Aufbruchmanagement.
F5	Die Stadt Bochum führt keine detaillierte Kostenrechnung bezogen auf die Verkehrsflächen im Tiefbauamt. Die tatsächlichen Aufwendungen (Vollkosten) müssen über das städtische Rechnungswesen und die entsprechenden internen Leistungsverrechnungen ermittelt werden.	E5	Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Bochum die Einführung einer adäquaten Kostenrechnung im Tiefbauamt zur optimalen internen Steuerung und zur Darstellung eines transparenten Ressourceneinsatzes.
F6	Die Stadt Bochum hat in ihren Jahresabschlüssen und Haushaltsplänen bereits strategische Ziele (Wirkungsziele) definiert. Einige sind mit Kennzahlen und Zielwerten belegt, auch diese sind im Haushalt abgebildet. Allerdings fehlt es noch an einer Gesamtstrategie für die Erhaltung der Verkehrsflächen.	E6	Zusätzlich zu diesen Wirkungskennzahlen sollte die Stadt Bochum eine Gesamtstrategie zum Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen erarbeiten. Auch sollte der Erfüllungsgrad der Wirkungskennzahlen in einem Controlling und Berichtswesen münden.
F7	Die Prozesse des Aufbruchmanagements der Stadt Bochum sind während der Bauphase durchgängig schlüssig. Die Übernahme und der Gewährleistungszeitraum können noch optimiert werden. Der komplette Ablauf der Aufbrüche wird noch nicht in der Straßendatenbank hinterlegt.	E7.1	Die Stadt Bochum sollte das komplette Aufbruchmanagement in der Straßendatenbank mit aufnehmen und dokumentieren. Auch Protokolle, Schriftverkehr, Übernahmen und Gewährleistungsfristen sollte Bochum hier hinterlegen. Ebenso einheitliche Vordrucke sollten vorliegen und zur Anwendung kommen.
		E7.2	Die Stadt Bochum sollte alle Schritte des Aufbruchmanagements in der Straßendatenbank dokumentieren.
F8	Die Zusammenarbeit des Tiefbauamtes mit der Anlagenbuchhaltung der Stadt Bochum zeigt sich ohne Schnittstellenverluste. Es erfolgen enge Abstimmungen bei investiven Maßnahmen und Informationen zu den Inventuren. Regelmäßige Zustandserfassungen und körperliche Inventuren werden gemacht.		
F9	Als flächenmäßig kleine kreisfreie Stadt mit einem vergleichsweise hohen Anteil der Verkehrsflächen an der Gemeindefläche sind die strukturellen Rahmenbedingungen	E9	Die Stadt Bochum sollte ihre Verkehrsflächen getrennt nach Flächenarten und Straßenkategorien für ein strukturiertes Erhaltungsmanagement auswerten.

Feststellung		Empfehlung	
	der Stadt Bochum eher begünstigend für die Kennzahlen. Die Verkehrsflächen unterliegen einer weniger starken Nutzung als bei Kommunen mit weniger Verkehrsflächen und vielen Einwohnern.		
F10	Der Bilanzwert der Verkehrsflächen hat sich seit der Eröffnungsbilanz vom 1. Januar 2009 bis 2017 um 140 Mio. Euro (über 21 Prozent) verringert.	E10	Die Stadt Bochum sollte das Anlagevermögen Verkehrsflächen durch ausreichende Investitionen wertmäßig erhalten.
F11	Die vorhandenen Straßen und Wirtschaftswege zeigen eine beginnende Überalterung. Die Zustandserfassung 2014 zeigt ein positiveres Bild.	E11.1	Die Stadt Bochum sollte die Nutzungsdauer für Verkehrsflächen dem Verschleiß anpassen. Die Differenz zwischen Zustandserfassung und Restnutzungsdauer sollte für die Bewertung des in der Bilanz ausgewiesenen Vermögens entsprechend der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung nicht zu sehr abweichen.
		E11.2	Die Erkenntnisse aus der neuen Zustandserfassung 2019 sollte Bochum für das Erhaltungsmanagement nutzen, um den zukünftig steigenden Unterhaltungs- und Reinvestitionsbedarf decken zu können.
F12	Die Stadt Bochum wendet weniger Haushaltsmittel für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen auf als es der Richtwert der FGSV fordert. Aufgrund des überdurchschnittlichen Alters der Verkehrsflächen wird sich der Zustand der Straßen und Wege bei weiterhin niedrigem Unterhaltungsniveau zwangsläufig verschlechtern.	E12	Die Stadt Bochum sollte im Rahmen ihres Erhaltungsmanagements versuchen, weniger Mittel in kleinflächigen, nicht nachhaltigen Reparaturen zu binden. Um dies auswerten zu können, sollte die Erfassung der Erhaltungsmaßnahmen in der Straßendatenbank entsprechend detailliert erfolgen.
F13	Der Technische Betrieb der Stadt Bochum hat als interner Dienstleister einen überdurchschnittlich hohen Anteil an den Unterhaltungsaufwendungen.	E13.1	Die Stadt Bochum sollte für den Auftrag an den Technischen Betrieb ein Leistungsverzeichnis erstellen. Auf dieser Grundlage sollte eine detaillierte Abrechnung erstellt werden und diese in die Straßendatenbank für das Erhaltungsmanagement einfließen.
		E13.2	Für das Leistungsspektrum des Technischen Betriebs empfiehlt die gpaNRW der Stadt Bochum, die betriebliche Erhaltung und kleinere Instandhaltungen zu beauftragen.
		E13.3	Die Stadt Bochum sollte überprüfen, ob die Höhe der eingesetzten Unterhaltungsaufwendungen ausreicht, die Nutzungsdauer zu erreichen und damit eine angemessene Unterhaltung sicherzustellen.
F14	Die Reinvestitionsquote liegt im Vergleichsjahr nur bei 41 Prozent. Auch in den vorherigen Jahren zeigt der insgesamt sehr hohe Rückgang des Bilanzwertes von 36 Prozent seit 2009 eine zu geringe Reinvestitionsquote für den Werterhalt.	E14	Die Stadt Bochum sollte im Rahmen ihrer Haushaltsmöglichkeiten mehr Reinvestitionsmittel für den dauerhaften Werterhalt ihrer Verkehrsflächen einsetzen.

Feststellung		Empfehlung	
F15	Die Stadt Bochum nutzt die rechtlichen Möglichkeiten zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen nicht aus. Bei den Sätzen der Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz besteht Potenzial.		
Friedhofswesen			
F1	Die Friedhöfe der Stadt Bochum haben neben einem hohen Anteil am gesamten Bestattungswesen eine große Bedeutung für die Geschichte der Stadt, die Naherholung und den Klimaschutz.		
F2	2017 wurden rd. 73 Prozent der Sterbefälle in Bochum auf den städtischen Friedhöfen beigesetzt.		
F3	Die Verantwortung und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen der Stadt Bochum wurde in den letzten Jahren organisatorisch zentralisiert und klar geregelt. Die Produktverantwortung liegt beim Technischen Betrieb. Lediglich die Gebühren kalkuliert und berechnet das Amt für Finanzsteuerung.		
F4	Die Stadt Bochum hat aus dem vorhandenen Friedhofskonzept eines externen Fachbüros ein ganzheitliches strategisches Konzept erarbeitet. Hierin sind viele verschiedene operative Ziele mit Umsetzungszeiträumen benannt. Diese Ziele werden in Zusammenarbeit mit der Politik sukzessive abgearbeitet und umgesetzt.		
F5	Durch die eingesetzte Friedhofssoftware liegen der Stadt Bochum bereits viele steuerungsrelevante Daten vor. Eine Schnittstelle zum GIS ermöglicht den direkten Zugriff auch auf Daten der Grünflächen.	E5	Die Stadt Bochum sollte möglichst zeitnah die noch fehlenden Informationen zum Ablauf von Berechtigungen bei Reihengräbern in die Fachsoftware einpflegen.
F6	Die Stadt Bochum nutzt die Öffentlichkeitsarbeit, um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen. Der Internetauftritt wird zurzeit aktualisiert.		
F7	Der Internetauftritt des Friedhofswesens der Stadt Bochum wird zurzeit überarbeitet um mehr Informationen zur Verfügung zu stellen.	E7	Die Stadt Bochum sollte auf ihrer Internetseite auch eine Übersichtskarte der Stadt mit den Standorten der einzelnen Friedhöfe aufnehmen. So können Bürgerinnen und Bürger die Wohnortnähe über Visualisierungen besser feststellen. Auch können so die gesuchten Gräber leichter gefunden und der nächst liegende Eingang mit Parkplatz ausgewählt werden.
F8	Die Gebührenkalkulationen der Stadt Bochum sind aktuell und berücksichtigen alle gebührenrelevanten Kosten und Erlöse. Der Kostendeckungsgrad (IST-Kosten und -		

Feststellung		Empfehlung	
	Erlöse) des Friedhofswesens gesamt liegt bei knapp 89 Prozent und der Trauerhallen bei knapp 52 Prozent.		
F9	Kostenüberdeckungen werden ggf., wie gesetzlich vorgeschrieben, innerhalb der nächsten vier Jahre ausgeglichen.	E9	Die Stadt Bochum sollte trotz des Konkurrenzdruckes versuchen, den Kostendeckungsgrad weiter zu optimieren.
F10	Die unterschiedlichen Gebühren zum Erwerb von Nutzungsrechten an Grabstätten werden über Äquivalenzziffern ermittelt und nutzen damit den gebührenrechtlichen Handlungsspielraum zur Gebührenkalkulation aus. Durch die regelmäßige Gebührenkalkulationen sind Preissteigerungen berücksichtigt.		
F11	Um die Auslastung der kommunalen Trauerhallen zu stabilisieren, erhebt die Stadt Bochum keine kostendeckende Gebühr für die Nutzung.	E11	Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Bochum, wie bereits im Maßnahmenkatalog zum Friedhofskonzept aufgeführt, zur Verbesserung des Kostendeckungsgrads neben alternativen Nutzungen auch weitere Schließungen oder Veräußerungen von Trauerhallen in Betracht zu ziehen.
F12	Viele Grabfelder der kommunalen Friedhöfe Bochums sind durch Ablauf von Nutzungsdauern und vielen vorzeitigen Rückgaben nur lückenhaft genutzt. Ältere Grabbereiche sind nur noch vereinzelt belegt.		
F13	Die Stadt Bochum betreibt ein aktives Flächenmanagement entsprechend der Beschlüsse zum Friedhofskonzept. Es liegen Kenntnisse und Planungen über jeden einzelnen Friedhof im Friedhofskonzept vor. Lediglich die Dokumentation der endenden Berechtigungen von Reihengräbern könnte die Planungsgenauigkeit noch verbessern.		
F14	Durch pflegearme Bepflanzungen und ein begrenztes Budget werden die Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegeflächen geringgehalten.	E14	Um den Sanierungsstau vollständig zu beseitigen, müssen mehr finanzielle Ressourcen für die Unterhaltung und Erhaltung der Wege zur Verfügung gestellt werden.
Bauaufsicht			
F1	Durch die hohe Anzahl von internen- und externen Stellungnahmen werden erhebliche Personalressourcen gebunden.	E1	Die Stadt Bochum sollte eine Vorauswahl der zu beteiligenden internen und externen Stellen treffen. Durch diese Vorgehensweise werden die internen und externen Ressourcen geschont, gleichzeitig besteht die Möglichkeit die Gesamtlaufzeit der Bauanträge zu verkürzen.
F2	Die Stadt Bochum hat im Prüfzeitraum Maßnahmen zur Sicherstellung der Rechtmäßigkeit ergriffen und bietet bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten zwischenzeitlich sehr wenige Ansatzpunkte für Beschwerden.	E2.1	Die Stadt Bochum sollte umgehend Maßnahmen zur Reduzierung des Krankenstandes ergreifen. Dazu gehört es die Ursachen zu erforschen und im Bedarfsfall

Feststellung		Empfehlung	
			den Personaleinsatz und die Personalentwicklung unter Berücksichtigung von gesundheitlichen Einschränkungen zu planen.
		E2.2	Die Stadt Bochum sollte nachhalten, ob sie die gesetzliche Vorgabe ab Vollständigkeit einhält. So kann sie dokumentieren, ob sie rechtskonform agiert und mögliche Verzögerungen nicht der Stadt Bochum anzulasten sind.
		E2.3	Die Stadt Bochum sollte die Gebührenberechnung für alle Bauvorhaben stichprobenhaft nach dem Vier-Augen-Prinzip nachhalten.
		E2.4	Die Stadt Bochum sollte eine Kennzahl zum Kostendeckungsgrad bilden, die den gesamten Ressourcenverbrauch abbildet. So kann sie verfolgen, inwieweit ihre festgesetzten Gebühren tatsächlich den Aufwand decken. Bei Abweichungen vom erwarteten Ergebnis sollten die Ursachen hinterfragt werden.
F3	Die Bauaufsicht der Stadt Bochum musste vergleichsweise mehr Bauanträge zurückweisen als andere kreisfreie Städte.		
F4	Die Stadt Bochum hat ihre Arbeitsabläufe und Entscheidungsprozesse umfassend geregelt, Bauanträge werden nach Eingang eingescannt und elektronisch bearbeitet und archiviert.		
F5	Der Prozess des vereinfachten Bearbeitungsverfahrens ist in Bochum klar gegliedert, an einzelnen Stellen bieten sich Optimierungsmöglichkeiten.	E5	Die Stadt Bochum sollte die Nachforderung von Unterlagen möglichst frühzeitig durchführen und an einer Stelle bündeln. Nicht fristgerecht nachgereichte Unterlagen sollten zeitnah zu einer Ablehnung des Bauantrages führen. Dadurch können zeitliche Verzögerungen durch mehrere Wartezeiten und erneute Vollständigkeitsprüfungen abgebaut und die Sachbearbeitung entlastet werden.
F6	Die Laufzeit der Bochumer Bauanträge liegt überwiegend über der gpaNRW Orientierungsgröße von zwölf Wochen.	E6	Die Stadt Bochum sollte die von ihr steuerbaren Handlungsmöglichkeiten zur Beschleunigung der Bearbeitungsdauer konsequent umsetzen.
F7	Die Mitarbeiter der Bauaufsicht Bochum bearbeiten je Vollzeit Stelle mehr Bauanträge als die Mehrheit der Vergleichskommunen.	E7	Die Stadt Bochum sollte zukünftig die Fallzahlen zu Bauanträgen und Baugenehmigungen in Relation zum Personaleinsatz abbilden und in Relation zur Gesamtlaufzeit der Bauanträge setzen. So kann sie die Auslastung des Personals dokumentieren und analysieren sowie frühzeitig auf Unter- oder Überlastungen reagieren.

Feststellung		Empfehlung	
F8	Die gewählte Softwarelösung der Stadt Bochum ist geeignet die Sachbearbeitung gut zu unterstützen. Die Möglichkeiten einer elektronischen Bearbeitung des Baugenehmigungsprozesses und der Archivierung der Bauakten werden ebenfalls gut genutzt.		
F9	Die Stadt Bochum hat grundsätzliche Ziele für die Bauaufsicht festgelegt. Ein Kennzahlenset zur Steuerung des Personaleinsatzes befindet sich im Aufbau.	E9	Die Stadt Bochum sollte die Umsetzung des Kennzahlensets zügig vorantreiben. Ein wesentlicher Aspekt sollten dabei aussagekräftige Personalkennzahlen sein.
F10	Die Stadt Bochum steuert ihren Ressourceneinsatz in der Bauberatung durch verbindliche Terminvereinbarungen und eine Begrenzung der Beratungsdauer auf 30 Minuten. Diese Vorgehensweise wird von der gpaNRW ausdrücklich unterstützt.		
F11	Die Stadt Bochum führt bei einzelnen Baugenehmigungsverfahren eine Bauüberwachung durch. Der Umfang wird durch Dienstanweisung geregelt.		
F12	Neben den pflichtigen werden in Bochum auch freiwillige Bauzustandsbesichtigungen durchgeführt. Damit setzt die Stadt Bochum Personalressourcen zur Erfüllung von freiwilligen Service-Dienstleistungen ein.	E12	Die Stadt Bochum sollte die Anzahl der Bauzustandsbesichtigungen reduzieren und sich auf die pflichtigen Rohbau- und Schlussabnahmen beschränken.
Erfüllungsgrade „Zahlungsabwicklung und Vollstreckung“ und „Digitalisierung“			
F1	Die Stadt Bochum erreicht im Erfüllungsgrad „Zahlungsabwicklung und Vollstreckung“ einen überdurchschnittlichen Wert.		
F2	Im Teilerfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit kann die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Bochum einen hohen Erfüllungsgrad erreichen.		
F3	Im Teilerfüllungsgrad Organisation erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Bochum einen durchschnittlichen Wert.	E3.1	Die Stadt Bochum sollte die Vorteilhaftigkeit der Selbstabnahme von Vermögensaufkünften durch eigene Mitarbeiter nachhalten und im Bedarfsfall ausbauen
		E3.2	Die Stadt Bochum sollte prüfen, ob durch eine Zentralisierung von Niederschlagung, Stundung und Erlass eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung sichergestellt werden kann.
F4	Im Teilerfüllungsgrad Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Bochum den maximal erreichbaren Wert.		
F5	Im Erfüllungsgrad Digitalisierung erreicht die Finanzbuchhaltung der Stadt Bochum einen deutlich überdurchschnittlichen Wert. Gleichwohl bestehen bei der Einführung der digitalen Unterstützung Entwicklungsmöglichkeiten.	E5	Die Stadt Bochum sollte zügig die Voraussetzungen für die Annahme und Verarbeitung von e-Rechnungen schaffen.

Feststellung		Empfehlung	
Zahlungsabwicklung i.e.S.			
F1	Der Abgleich der Finanzmittelkonten mit den Bankkonten durch die Rechnungsprüfung ergab keinen Unterschiedsbetrag.		
F2	Die Stadt Bochum ist eine der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den Geschäftskonten. Nur wenige Kommunen erledigen diese Aufgabe wirtschaftlicher. Der Grund ist die hohe Anzahl an Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung.		
F3	Bochum gehört zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit dem niedrigsten Personal- und Sachaufwand in der Zahlungsabwicklung.		
F4	Bei den Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung erreicht die Stadt Bochum den zweitbesten Wert im interkommunalen Vergleich.		
F5	Die Stadt Bochum weist bei den Grundbesitzabgaben einen hohen Anteil von SEPA-Lastschriftmandaten aus. Bei den anderen Forderungsarten bestehen Möglichkeiten, den jeweiligen Anteil zu erhöhen.	E5	Die Stadt Bochum sollte eine Erhöhung der SEPA-Lastschriftquote anstreben. Dies lässt sich durch eine Überarbeitung der jeweiligen Anmeldeprozesse sowie plakative Informationen in Schriftform bzw. im Internet erreichen. Darüber hinaus sollten alle persönlichen Kontakte zum Zahlungspflichtigen genutzt werden, um auf die Vorteilhaftigkeit hinzuweisen.
F6	Die Stadt Bochum hat stichtagsbezogen eine niedrige Anzahl an ungeklärten Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen.	E6	Zukünftig sollte nach der ersten (erfolglosen) Erinnerung bei der zweiten Erinnerung der jeweilige Vorgesetzte mit eingeschaltet werden.
F7	Die Stadt Bochum setzt auf eine zügige Bearbeitung ihrer offenen Forderungen und bietet keinen Anlass für Beanstandungen.		
Vollstreckung			
F1	Die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen erfolgt in Bochum sehr wirtschaftlich. Der Ressourceneinsatz ist vergleichsweise niedrig, gleichzeitig wird ein hoher Aufwanddeckungsgrad erreicht.		
F2	Die Personal- und Sachaufwendungen für die Vollstreckung liegen in Bochum vergleichsweise niedrig.		
F3	Vollstreckungsankündigungen werden von der Stadt Bochum versendet und mit einer vollen Pfändungsgebühr berechnet. Die Anzahl der im Jahresverlauf erhaltenen Vollstreckungsforderungen liegt unter den abgewickelten Vollstreckungsforderungen.	E3	In die Vollstreckungsankündigungen sollte ein Verweis auf die mögliche Reduzierung der Pfändungsgebühr eingefügt werden.

Feststellung		Empfehlung	
F4	In Bochum werden je Vollzeit-Stelle mehr Vollstreckungen abgewickelt als in der Mehrzahl der Vergleichskommunen.		

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Bochum
im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Haushaltssituation	3
Haushaltssteuerung	3
Kommunale Abgaben	4
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Haushaltssituation	6
Haushaltsstatus	7
Ist-Ergebnisse	8
Plan-Ergebnisse	11
Eigenkapital	16
Schulden und Vermögen	18
→ Haushaltssteuerung	28
Informationen zur Haushaltssituation	28
Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	29
Ermächtigungsübertragungen	32
→ Kommunale Abgaben	35
Beiträge	35
Gebühren	35
Steuern	37
→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	39
Finanzanlagen	39
→ Anlage: Ergänzende Tabellen	41

→ Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bochum im Prüfgebiet Finanzen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation			▲

Die Stadt Bochum befindet sich in der Haushaltssicherung. Nach dem Haushaltssicherungskonzept (HSK) ist der **Haushaltsausgleich** erstmals für 2022 vorgesehen. Der Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern, ist daher weiterhin hoch. Bisher ist es der Stadt gelungen, die Haushaltssanierung erfolgreich umzusetzen. Bereits 2018 erzielt sie erstmals ein positives Jahresergebnis. Auch 2019 wird voraussichtlich mit einem Überschuss abschließen. Nach dem Entwurf des Haushaltsplans 2020/ 2021 soll sich die positive Ergebnisentwicklung fortsetzen.

Das städtische **Eigenkapital** hat in den letzten Jahren kontinuierlich abgenommen. Trotzdem ist die Eigenkapitalausstattung noch überdurchschnittlich. Die Stadt ist bisher davon ausgegangen, dass der Negativtrend erst in 2022 gestoppt wird. Aktuell konnte jedoch bereits in 2018 wieder neues Eigenkapital aufgebaut werden. Eine drohende Überschuldung ist derzeit nicht ersichtlich.

Handlungsbedarf sieht die gpaNRW darin, die **Haushaltssolidierung** weiter konsequent fortzusetzen. Dadurch kann die Stadt die Voraussetzungen verbessern, auch bei schlechteren konjunkturellen Rahmenbedingungen ausgeglichene Haushalte zu erzielen. Zudem schafft sie sich dadurch finanziellen Handlungsspielraum. Diesen sollte sie dazu nutzen, den hohen Bestand an **Liquiditätskrediten** abzubauen. Darüber hinaus benötigt die Stadt Überschüsse zur Finanzierung von Investitionen. Dies betrifft das Gebäude- und das Straßenvermögen. Soweit der Stadt keine anderen Mittel zur Verfügung stehen, wird sie dafür auch neue Investitionsdarlehen einsetzen müssen.

Haushaltssteuerung

Die Stadt Bochum verfügt rechtzeitig über die wesentlichen Informationen zur **Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft**. Grundlage dafür ist das unterjährige **Berichtswesen**. Dieses ermöglicht den Entscheidungsträgern der Verwaltung und den politischen Gremien, auf relevante Abweichungen zu reagieren. Das Berichtswesen liefert zudem aktuelle Informationen für die Haushaltsplanung.

Der Stadt gelingt es, allgemeine Aufwandssteigerungen zumindest teilweise durch Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen. Trotzdem ist der städtische Haushalt weiterhin strukturell de-

fizitär. Es zeigt sich eine **starke Abhängigkeit vom Finanzausgleich**. Auf diese Ergebnispositionen kann die Stadt nur begrenzt Einfluss nehmen. Ohne Berücksichtigung der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs hat sich die Haushaltssituation deutlich verschlechtert. Dazu tragen wesentlich die Sozialaufwendungen bei. Auch auf diese kann die Stadt nur begrenzt steuernd einwirken. Dennoch ist es angesichts der hohen Ressourcenbindung gerade im Sozialbereich wichtig, auch hier nachhaltige Konsolidierungserfolge zu erzielen. Darüber hinaus sollte die Stadt Bochum verstärkt die noch besser steuerbaren Handlungsfelder in den Fokus nehmen. Die Stadt muss daher ihren Konsolidierungskurs weiter konsequent fortführen.

Bei den **Ermächtigungsübertragungen** legt die Stadt Bochum einen strengen Maßstab an. Aufwendungen und konsumtive Auszahlungen veranschlagt sie in der Regel jedes Haushaltsjahr neu. Dieses Vorgehen trägt zur Transparenz des städtischen Haushalts bei. Der Umfang der übertragenen investiven Auszahlungsermächtigungen geht in den letzten Jahren zurück. Auf die fortgeschriebenen Haushaltsansätze nehmen diese nur einen geringen Einfluss.

Kommunale Abgaben

Die Stadt Bochum kalkuliert ihre großen **Gebührenhaushalte** kostendeckend. Sie macht dabei von ihren Handlungsmöglichkeiten weitgehend Gebrauch. Die Abschreibungen berechnet sie auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten. Bei der kalkulatorischen Verzinsung des Eigenkapitals nutzt sie den rechtlichen Spielraum nahezu aus.

Die Stadt hat die **Steuern** in ihren Konsolidierungsprozess einbezogen. Sie hat dazu unter anderem die Grundsteuer B und die Gewerbesteuer erhöht. Die Hebesätze der Realsteuern bewegen sich im interkommunalen Vergleich auf einem durchschnittlichen Niveau. Eine Notwendigkeit zur Anhebung der Hebesätze sieht die gpaNRW derzeit nicht.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung: Liegen der Stadt die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor? Hat die Stadt ein Finanzcontrolling? Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus? Wie geht sie mit Ermächtigungsübertragungen um?
- Haushaltskonsolidierung: Welche Möglichkeiten gibt es bei den kommunalen Abgaben? Weitere Handlungsmöglichkeiten beschreiben wir in den anderen Teilberichten.

Wir analysieren hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse. Zusätzlich bezieht die gpaNRW die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse ein.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen zur Bewertung der Haushaltswirtschaft. In der Analyse und Bewertung berücksichtigt die gpaNRW die individuelle Situation der Stadt.

In der Anlage dieses Teilberichtes liefern zusätzliche Tabellen ergänzende Informationen. Diese zeigen nach der Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen das NKF-Kennzahlenset NRW, die Zusammensetzung und Entwicklung einzelner (Bilanz-)Posten und ergänzende Berechnungen.

→ Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Stadt zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität ein Handlungsbedarf für die Stadt zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht.

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

- Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung,
- Schulden- und Vermögenssituation.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, ist in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den Gesamtabschlüssen.

Wir haben die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2010	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HPI / JA/ GA
2011	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HPI / JA/ GA
2012	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HPI / JA/ GA
2013	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HPI / JA/ GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HPI / JA/ GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA/
2016	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	aufgestellt	noch offen	HPI / JA
2019	bekannt gemacht			HPI

Die im Doppelhaushalt 2018/2019 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2022 berücksichtigt die gpaNRW ebenfalls.

Haushaltsstatus

→ Feststellung

Die Stadt Bochum unterliegt den Einschränkungen eines Haushaltssicherungskonzeptes. Im Haushaltsplan 2018/19 weist sie erstmals 2022 einen ausgeglichenen Haushalt aus. Nach dem Entwurf des Haushaltsplans 2020/21 erwartet die Stadt bereits 2020 den Haushaltsausgleich.

Der Haushaltsstatus soll nicht die Handlungsfähigkeit einer Kommune einschränken. Dies wäre der Fall, wenn eine Kommune aufsichtsrechtlichen Maßnahmen unterworfen ist. Hierzu zählt die Genehmigung eines Haushaltssanierungsplanes oder Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer geplanten Verringerung der allgemeinen Rücklage. Damit aufsichtsrechtliche Maßnahmen nicht erforderlich werden oder beendet werden können, bedarf es rechtlich ausgeglichener Haushalte nach § 75 Abs. 2 GO NRW.

Haushaltsstatus im Zeitverlauf

Haushaltsstatus	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ausgeglichener Haushalt							
Fiktiv ausgeglichener Haushalt							
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage							
Haushaltssicherungskonzept genehmigt	X	X	X	X	X	X	X

Die **Stadt Bochum** befindet sich in der Haushaltssicherung. Mit dem Haushalt 2012 konnte sie in einer Beratungskoooperation mit der Kommunalaufsicht ein genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufstellen. Darin ist der Haushaltsausgleich im Jahr 2022 vorgesehen. Die Fortschreibungen des HSK's wurden durch die Bezirksregierung Arnsberg genehmigt.

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Ist)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis	-105.245	-109.094	-34.832	-49.589	-39.644	11.309
Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	11.309
Allgemeine Rücklage	1.255.180	1.141.810	976.179	922.034	874.937	873.385
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO (Verrechnungssaldo)	-11.027	-7.749	-134.970	-3.111	-7.363	-1.551
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	7,7	8,7	3,1	5,1	4,3	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	7,7	8,7	3,1	5,1	4,3	pos. Ergebnis

Jahresergebnisse und Rücklagen in Tausend Euro (Plan)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis	-46.836	-17.938	-3.612	5.312
Ausgleichsrücklage	0	0	0	0
Allgemeine Rücklage	837.859	819.921	816.309	821.621
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	4,1	2,1	0,4	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	5,3	2,1	0,4	pos. Ergebnis

Zum 01. Januar 2019 sind Änderungen der Gemeindeordnung NRW in Kraft getreten. Diese haben auch Auswirkungen auf die Regelungen bezüglich der Zuführung von Jahresüberschüssen zu den Rücklagen. So ist ab dem Jahresabschluss 2019 ein Jahresüberschuss zunächst der allgemeinen Rücklage zuzuführen, soweit in den Jahresabschlüssen der letzten drei vorhergehenden Haushaltsjahre aufgrund entstandener Fehlbeträge der Ergebnisrechnung die allgemeine Rücklage reduziert wurde. Die gpaNRW hat diese Regelung in der vorstehenden Tabelle bereits berücksichtigt.

Entgegen der dargestellten Planung rechnet die Stadt auch 2019 mit einem Jahresüberschuss. Mit dem Entwurf des Haushaltsplans 2020/ 2021 trägt die Stadt der positiven Ergebnisentwicklung Rechnung. Ab 2020 weist sie durchgehend geringe Jahresüberschüsse aus (Stand: Oktober 2019).

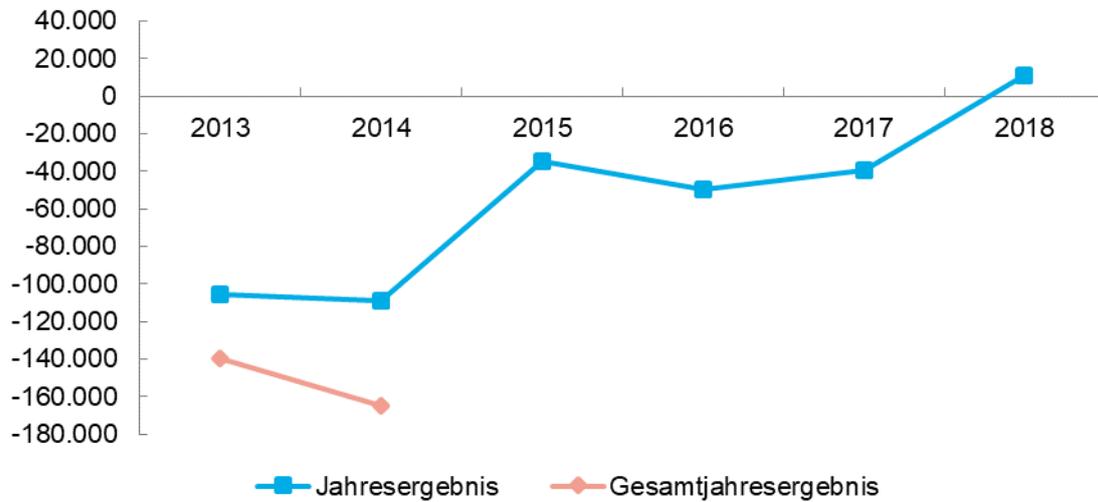
Ist-Ergebnisse

→ Feststellung

Die Stadt Bochum erzielt meist bessere Ist-Ergebnisse als ursprünglich geplant. Im Jahresabschluss 2018 weist sie erstmals seit vielen Jahren wieder einen Überschuss aus. Trotzdem befindet sich die Stadt weiterhin in einer strukturell defizitären Haushaltssituation.

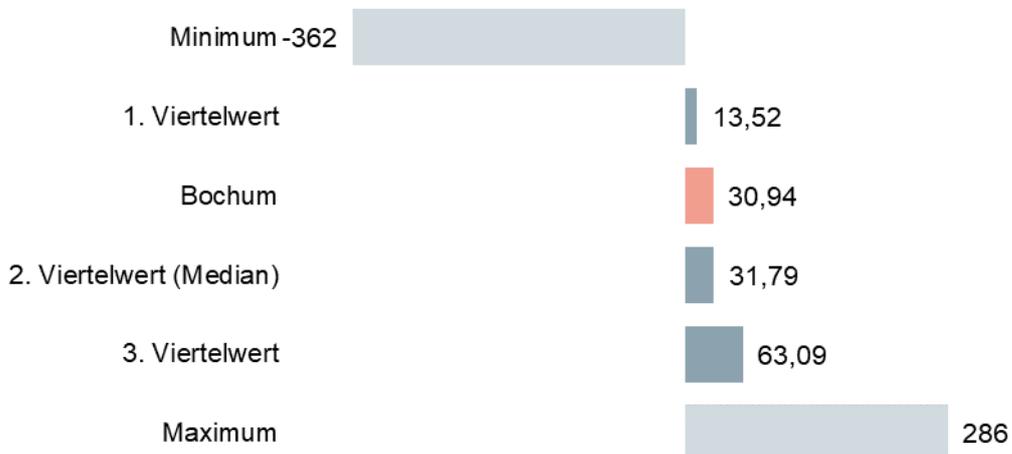
Der Haushalt muss gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW ausgeglichen sein. Er ist ausgeglichen, wenn die Erträge die Aufwendungen decken. Das Jahresergebnis sollte positiv sein.

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse in Tausend Euro



Die **Stadt Bochum** erzielt seit 2013 meist bessere Jahresergebnisse als ursprünglich geplant. Lediglich 2014 war das Ist-Ergebnis schlechter. 2018 erreicht die Stadt im Betrachtungszeitraum erstmals einen ausgeglichenen Haushalt.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen. Diese verteilen sich wie folgt:



2017 positionierte sich die Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
-109	-290	-55,65	17,35	92,77	403	23

In den letzten Jahren erzielt Bochum unterdurchschnittliche ordentliche Erträge je Einwohner. Die ordentlichen Aufwendungen je Einwohner sind gleichzeitig höher als bei den meisten anderen kreisfreien Städten. Die Stadt gehört damit durchgängig zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den schlechteren Jahresergebnissen je Einwohner. Auch mit dem erstmals positiven Jahresergebnis 2018 verbessert sich die Positionierung nicht. Die anderen kreisfreien Städte haben ihre Ergebnisse im Durchschnitt ebenfalls verbessert.

Die Jahresergebnisse werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs beeinflusst. Diese Positionen sind zum einen abhängig von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Würde die aktuelle Hochkonjunkturphase enden, würde dies die Jahresergebnisse der Kommunen belasten. Zum anderen können die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs und damit die Jahresergebnisse schwanken, wenn einzelne Unternehmen hohe Nachzahlungen leisten oder diesen hohe Beträge zu erstatten sind. Des Weiteren können Sondereffekte die strukturelle Haushaltssituation überlagern. Die Jahresergebnisse geben daher nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation.

Aus diesem Grund haben wir in einer Modellrechnung folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2018, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs haben wir Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre (2014 bis 2018) eingerechnet. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2018 wesentlich beeinflusst haben. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnen wir als „**strukturelles Ergebnis**“.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2018“

Grundzahlen	
Jahresergebnis	11.309
Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich (ohne Gemeindeanteile Umsatzsteuer)	680.707
Bereinigungen Sondereffekte	-33.122
= bereinigtes Jahresergebnis	-636.275
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer und Finanzausgleich)	591.736
= strukturelles Ergebnis	-44.540

Das von der gpaNRW modellhaft berechnete „strukturelle Ergebnis“ ist rund 55,8 Mio. Euro schlechter als das Jahresergebnis 2018.

Den größten Einfluss auf die strukturelle Situation nehmen in Bochum die Gewerbesteuer und die Schlüsselzuweisungen. Die Gewerbesteuererträge nehmen in den letzten Jahren tendenziell zu. Allerdings verläuft die Entwicklung nicht stetig – 2017 hatte die Stadt einen Rückgang der Erträge zu verzeichnen. Von 2014 bis 2018 erzielt Bochum pro Jahr durchschnittlich 160,2 Mio.

Euro. Dies sind mehr als 52 Mio. Euro weniger als in der Jahresrechnung 2018 ausgewiesen ist. Unter Einbeziehung der Gewerbesteuerumlage beträgt der durchschnittliche Saldo der Gewerbesteuer rund 148,8 Mio. Euro. Er ist damit um rund 48 Mio. Euro niedriger als 2018. Ähnlich ist die Situation bei den Schlüsselzuweisungen. Diese steigen seit 2012 stetig an. Der Durchschnitt 2014 bis 2018 liegt rund 28,7 Mio. Euro unterhalb des Ist-Ergebnisses 2018.

Das positive Jahresergebnis 2018 spiegelt damit nicht die strukturelle Haushaltssituation wider. Ohne die in den letzten Jahren außerordentlich positive Entwicklung bei den genannten Ertragsarten wäre die Ist-Situation schlechter. Gehen die Gewerbesteuer und/ oder die Schlüsselzuweisungen auf den Durchschnittswert der letzten Jahre zurück, ist der Haushaltsausgleich gefährdet. Die gpaNRW sieht die Stadt Bochum, Stand Jahresabschluss 2018, daher noch immer in einer strukturell defizitären Haushaltssituation.

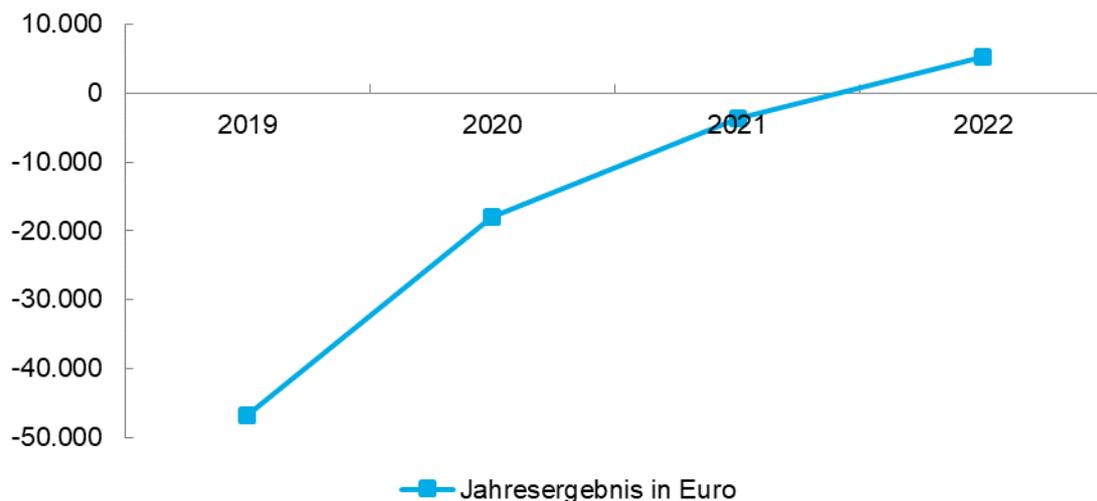
Plan-Ergebnisse

→ Feststellung

Die Stadt Bochum plant vorsichtig. Die Haushaltsentwicklung ist dabei stark vom Finanzausgleich abhängig. Diese Ertragspositionen unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Darüber hinaus enthalten einzelne Aufwandspositionen zusätzliche Risiken. Dies betrifft insbesondere die Personal- und Versorgungsaufwendungen sowie die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Bei den sonstigen ordentlichen Erträgen bieten sich dagegen Chancen, Haushaltsbelastungen ausgleichen zu können.

Eine Kommune ist gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann kann sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Ist ein Haushalt defizitär, muss die Kommune geeignete Maßnahmen für den Haushaltsausgleich finden und umsetzen.

Jahresergebnisse in Tausend Euro (Plan)



Die Stadt plant nach dem Haushaltsplan 2018/ 2019 für 2022 einen Überschuss von 5,3 Mio. Euro.

Um haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen erkennen zu können, haben wir zunächst das um Sondereffekte und Schwankungen bereinigte letzte Ist-Ergebnis mit dem Ergebnis des letzten Planjahres der mittelfristigen Finanzplanung verglichen und anschließend die Entwicklungen analysiert.

Vergleich Ist-Ergebnis 2018 und Plan-Ergebnis 2022 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

Grundzahlen	2018 (Durchschnitt 2014 bis 2018)	2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	212.178 (160.162)	182.000	-30.178 (21.838)	-3,8 (3,2)
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	202.954 (182.272)	231.130	28.176 (48.858)	3,3 (6,1)
Schlüsselzuweisungen	299.616 (270.909)	345.775	46.159 (74.866)	3,6 (6,3)
Sonstige ordentliche Erträge	69.884	49.557	-20.327	-8,2
Übrige Erträge	698.315	694.895	-3.420	-0,1
Aufwendungen				
Personal- und Versorgungsaufwendungen	369.470	350.810	-18.660	-1,3
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	252.672	223.402	-29.270	-3,0
Landschaftsumlage	109.776	122.400	12.624	2,8
Transferaufwendungen (ohne Landschaftsumlage und Steuerbeteiligungen)	504.955	551.518	46.563	2,2
Übrige Aufwendungen	229.816	249.915	20.099	2,1

Für schwankungsanfällige Positionen haben wir im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2018 ergänzt.

Wir unterscheiden allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen sind auf generelle Unsicherheiten bei Planwerten zurückzuführen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken entstehen durch fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte bzw. Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen.

In unseren Analysen konzentrieren wir uns vorrangig auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bzw. Chancen. Diese beziehen wir in die Bewertung der Plan-Ergebnisse ein.

Gewerbesteuer

Die Gewerbesteuererträge unterliegen in den letzten Jahren starken Schwankungen. In ihrer Finanzplanung geht die Stadt von durchgängig steigenden Erträgen aus. Planungsbasis ist dabei allerdings nicht das Ist-Ergebnis 2018. Dieses ist durch einen Sondereffekt positiv beein-

flusst. Die Planung des Doppelhaushalts 2018/ 2019 setzt auf dem deutlich niedrigeren Ergebnis 2017 auf. Die jährlich erwarteten Steigerungsraten liegen dabei unter den Orientierungsdaten des Landes¹.

Trotz der schwankenden Erträge steigt die Gewerbesteuer tendenziell an. Nicht eingeplante positive Entwicklungen haben zu spürbaren Verbesserungen in der Haushaltswirtschaft beigetragen. Neben Einmaleffekten ist dafür insbesondere die gute Konjunktur verantwortlich. Derzeit werden zurückgehende Wachstumszahlen für Deutschland und den Euroraum prognostiziert.² Dies würde die Gewerbesteuer als höchst konjunkturabhängige Ertragsposition belasten. Es kann daher nicht von stetig gleich steigenden Steuereinnahmen ausgegangen werden. Die Gewerbesteuer unterliegt mehr als andere Haushaltspositionen diesem allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiko. Kommt dieses zum Tragen, wird der Konsolidierungsprozess spürbar belastet werden. Insbesondere der für 2022 geplante Haushaltsausgleich kann dadurch gefährdet sein.

Darüber hinaus gehende zusätzliche Risiken sind aus der städtischen Planung nicht ersichtlich.

Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern

Im Durchschnitt der letzten fünf Jahre erzielt die Stadt Bochum aus den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern die zweithöchsten Erträge. Die Ertragsposition hängt wesentlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab. Diese kann von der Stadt Bochum nicht beeinflusst werden. Derzeit werden zurückgehende Wachstumszahlen für Deutschland und den Euroraum prognostiziert.³ Treten diese ein, wird dies mittelfristig negative Auswirkungen auf die aus den Gemeinschaftssteuern zu erzielenden Erträge haben. Diese wichtige Ertragsposition birgt daher ein generelles Risiko.

Die von der Stadt geplanten Steigerungsraten liegen deutlich unter den Orientierungsdaten des Landes. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist daher für diese Ertragsposition nicht ersichtlich.

Schlüsselzuweisungen

Die Schlüsselzuweisungen sind die größte Ertragsposition der Stadt Bochum. Mit rund 74,9 Mio. Euro leistet sie den höchsten Beitrag zur Schließung der Konsolidierungslücke. Der Haushaltsansatz 2019 liegt rund 11,1 Mio. Euro niedriger als die Festsetzung aus dem Gemeindefinanzierungsgesetz 2019 (GFG 2019). In den Folgejahren erwartet die Stadt Steigerungen deutlich unterhalb der Orientierungsdaten des Landes. Dies ist Ausdruck einer vorsichtigen Planung.

¹ Vgl. Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 02. August 2018; Az. 304-46.05.01-264/18

² Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Situation: Jahresgutachten 2018/19 vom 07. November 2018 sowie Konjunkturprognose 2019 und 2020 vom 19. März 2019

³ Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Situation: Jahresgutachten 2018/19 vom 07. November 2018 sowie Konjunkturprognose 2019 und 2020 vom 19. März 2019

Die Höhe der Schlüsselzuweisungen wird von vielen Faktoren bestimmt. Wesentlichen Einfluss hat dabei die städtische Steuerkraft. Steigende Erträge bei den Realsteuern und den Anteilen aus den Gemeinschaftssteuern reduzieren tendenziell die Schlüsselzuweisungen. Diese Entwicklung schlägt sich in der Finanzplanung der Stadt nur bedingt nieder. Die genannten Ertragspositionen werden ab 2019 durchgängig steigend geplant. Nach der aktuellen Arbeitskreisrechnung (Grundlage: Mai-Steuerschätzung) muss die Stadt 2020 mit deutlichen Einbußen bei den Schlüsselzuweisungen rechnen. Die darin prognostizierten 306,6 Mio. Euro liegen um rund 22 Mio. Euro unter dem Planansatz. Dies unterstreicht das generelle haushaltswirtschaftliche Risiko für diese Ertragsposition und die vorsichtige Planung der Stadt.

Das Land NRW hat in den vergangenen Jahren über das GFG den Kommunen stetig steigende Beträge als Finanzausgleichsmasse zugewiesen. Die zukünftige gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts werden ausschlaggebend sein, ob sich dieser Trend so fortsetzt. Die Stadt Bochum muss allerdings damit rechnen, dass die Schlüsselzuweisungen nur geringer als geplant zur Schließung der Konsolidierungslücke beitragen können.

Sonstige ordentliche Erträge

Die Stadt plant die sonstigen ordentlichen Erträge 2022 um rund 20,3 Mio. Euro niedriger als das Ist-Ergebnis 2018. Diese Ertragsposition belastet damit den Konsolidierungserfolg. Allerdings liegt dies vorrangig an der vorsichtigen Planung der Stadt. Beispielsweise erzielt sie regelmäßig Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen. 2018 beliefen sich diese auf rund 14,3 Mio. Euro. In der Finanzplanung bildet die Stadt diesen Geschäftsvorfall richtigerweise nicht ab. Gleiches gilt für die Einzel- und die Pauschalwertberichtigungen. Weitere Ertragspositionen plant Bochum deutlich niedriger als die Ist-Ergebnisse der letzten Jahre. Dies betrifft u.a. die Erträge aus der Auflösung der Personalrückstellungen und aus der Veräußerung von Sachanlagen.

In den letzten Jahren erzielte die Stadt stets höhere sonstige ordentliche Erträge als ursprünglich erwartet. Die vorsichtige Planung eröffnet die Chance, Ergebnisverschlechterungen bei anderen Haushaltspositionen ausgleichen zu können.

Personal- und Versorgungsaufwendungen

Im Vergleich zum Ist-Ergebnis 2018 rechnet die Stadt Bochum 2022 mit rund 18,7 Mio. Euro niedrigeren Personal- und Versorgungsaufwendungen. Auf diese Entwicklung nehmen die Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen wesentlichen Einfluss. 2018 sind diese mehr als 29 Mio. Euro höher als im Durchschnitt der fünf Vorjahre. In den Folgejahren plant die Stadt niedrigere Beträge ein. Ohne Berücksichtigung der Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen steigen die Personal- und Versorgungsaufwendungen. 2022 liegen sie rund 9,8 Mio. Euro über dem Ist-Ergebnis 2018. Dies entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Zunahme von 0,9 Prozent. Damit liegt die Stadt im Finanzplanungszeitraum unterhalb der in den Orientierungsdaten des Landes genannten Steigerungsrate. Diese beträgt jeweils 1,0 Prozent.

Für die Analyse sind allerdings die tatsächlich von der Stadt eingeplanten jährlichen Veränderungen aussagekräftiger. 2019 liegt der Planwert um 8,2 Prozent unter dem Ist-Ergebnis 2018. Für 2020 plant die Stadt einen Anstieg der Personal- und Versorgungsaufwendungen um 1,4

Prozent. In den Folgejahren rechnet sie jeweils mit einer Zunahme von 1,0 Prozent. Sie bewegt sich damit 2020 leicht oberhalb und danach auf dem Niveau der Orientierungsdaten.

Seit 2014 fallen die Personal- und Versorgungsaufwendungen regelmäßig höher aus als ursprünglich geplant. Dies gilt auch, wenn die Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen unberücksichtigt bleiben. Im Durchschnitt sind die Aufwendungen dabei jährlich um 1,7 Prozent angestiegen. Die Stadt bezieht den Personalbereich in ihre Haushaltskonsolidierung ein. 2019 hat sie im Vergleich zum Vorjahr Stellen abgebaut. Um die geplanten Steigerungsraten von 1,0 Prozent ab 2020 zu realisieren, sind weitere Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich. Die Stadt plant dazu u.a. einen deutlichen Stellenabbau.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Auch bei den Sach- und Dienstleistungen rechnet die Stadt mit sinkenden Aufwendungen. Mit rund 29,3 Mio. Euro leistet diese Ergebnisposition einen deutlichen Beitrag zur Schließung der Konsolidierungslücke.

Dies liegt insbesondere an der Planung der Aufwendungen für die Instandhaltung von Grundstücken und baulichen Anlagen sowie des Infrastrukturvermögens. 2022 erwartet die Stadt in diesem Bereich rund 21,9 Mio. Euro niedrigere Aufwendungen als vier Jahre zuvor. Dabei ist zu berücksichtigen, dass Bochum im Jahresabschluss 2018 umfangreiche Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen gebildet hat. Rund 17,2 Mio. Euro gehen dadurch für Baumängel im Zusammenhang mit Brandschutz- und Sicherheitsauflagen in die Aufwendungen ein. Dies ist auch Folge der positiven Ergebnisentwicklung. Trotzdem unterliegen die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen Risiken. Von 2013 bis 2017 hat die Stadt durchschnittlich 26,4 Mio. Euro pro Jahr für die Instandhaltung ihres unbeweglichen Vermögens aufgewendet. 2022 unterschreiten die Planansätze von 16,3 Mio. Euro diesen Wert deutlich. Bochum muss damit rechnen, dass die Aufwendungen für diesen Aufgabenbereich nicht so stark wie geplant zurückgehen. Dies gilt insbesondere dann, wenn die vorgesehenen Investitionen in das unbewegliche Vermögen nicht oder erst später umgesetzt werden können. In diesem Zusammenhang verweist die gpaNRW auf die Ausführungen im Kapitel Schulden und Vermögen.

Landschaftsumlage

Die an den Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) zu zahlende Umlage erhöht sich ab 2019 kontinuierlich. Der LWL geht in seiner Planung von steigenden Umlagegrundlagen und sinkenden Hebesätzen aus. Im Ergebnis nehmen die Erträge des Landschaftsverbandes aus der Umlage stetig zu. Die Stadt folgt grundsätzlich diesen Planannahmen. Die städtischen Ansätze steigen 2020 um 3,2 Prozent und in den Folgejahren um 2,1 Prozent. Bei dieser Haushaltsposition ist kein zusätzliches Risiko ersichtlich.

Transferaufwendungen (ohne Landschaftsumlage, Gewerbesteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Fonds deutsche Einheit)

Landschaftsumlage und Steuerbeteiligungen machen gut ein Fünftel der Transferaufwendungen aus. Der Großteil besteht in Zuweisungen und Zuschüssen sowie den Sozialtransferaufwendungen.

Die Stadt Bochum plant 2019 rund 112,6 Mio. Euro Zuweisungen und Zuschüsse. Mehr als die Hälfte davon entfällt auf die Zuschüsse an verbundene Unternehmen. Hier plant die Stadt einen kontinuierlichen Rückgang. Die Beteiligungen werden damit weiterhin am Konsolidierungsprozess beteiligt. Seit 2017 erzielt die Stadt niedrigere Ist-Ergebnisse als sie ursprünglich an Zuweisungen und Zuschüssen geplant hat.

Die Sozialtransferaufwendungen belaufen sich 2019 auf rund 411,6 Mio. Euro. Teilweise sind Aufgaben dabei durch entsprechende Landes- oder Bundeszuweisungen gegenfinanziert. 2020 rechnet die Stadt mit einer Steigerung von 1,8 Prozent. In den Folgejahren weist sie um 1,7 und 0,9 Prozent höhere Aufwendungen aus. Damit liegen die geplanten Steigerungsraten unterhalb der Orientierungsdaten des Landes. Diese sehen ab 2020 eine jährliche Steigerung von 2,0 Prozent vor. Die niedrigeren Steigerungsraten begründet die Stadt mit stagnierenden bzw. zurückgehenden Fallzahlen. Davon sind insbesondere die Leistungen für Flüchtlinge und die Hilfe zur Erziehung betroffen. Nach der aktuellen Entwicklung in 2019 passt die Stadt ihre Planung für die Hilfe zur Erziehung an. Kostensteigerungen bei den Hilfearten werden zu einer Überschreitung des geplanten Ansatzes für die Hilfe zur Erziehung führen. Trotzdem rechnet die Stadt damit, bei den Sozialtransferaufwendungen insgesamt ein Ergebnis deutlich unterhalb der Planwerte zu erreichen. Dies ist ihr in den vorangegangenen beiden Jahren ebenfalls gelungen.

Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko bei der Planung der Transferaufwendungen ist damit nicht ersichtlich.

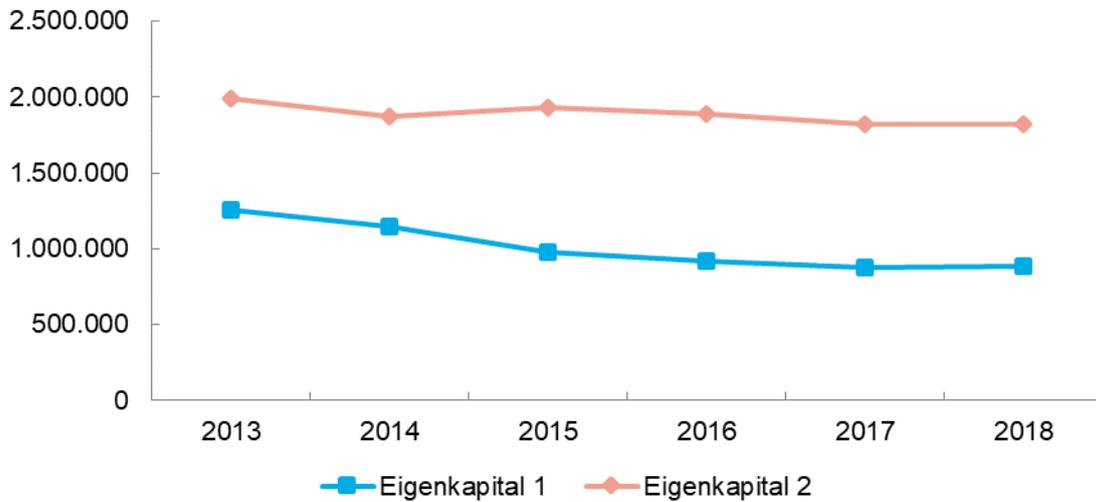
Eigenkapital

→ Feststellung

Das Eigenkapital der Stadt Bochum ist in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen. Die Stadt rechnet erst 2022 damit, den Eigenkapitalverzehr stoppen zu können. Trotzdem ist die Eigenkapitalausstattung noch überdurchschnittlich. Eine drohende Überschuldung ist derzeit nicht ersichtlich. Dies gilt umso mehr, als die Stadt im Entwurf des Haushaltsplans 2020/21 von einem durchgehend steigenden Eigenkapital ausgeht.

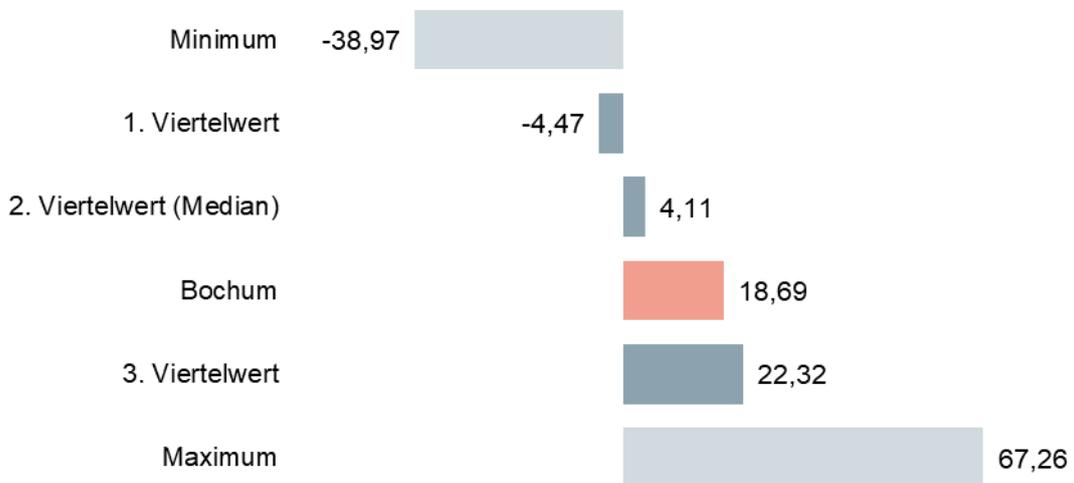
Eine Kommune sollte positives Eigenkapital haben und darf gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW nicht überschuldet sein. Je mehr Eigenkapital sie hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

Eigenkapital in Tausend Euro



Das Eigenkapital der **Stadt Bochum** nimmt kontinuierlich ab. Dies liegt vor allem an den negativen Jahresergebnissen. Im Vergleich zur Eröffnungsbilanz hat die Stadt bis 2018 mehr als 40 Prozent ihres Eigenkapitals aufgezehrt (Wert in der Eröffnungsbilanz 2009: 1,55 Mrd. Euro).

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



2017 positionierte sich die Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
18,46	-39,08	-5,06	9,10	21,74	67,62	23

Die Eigenkapitalquoten gehen wie bei den meisten Kommunen in NRW zurück. Die Stadt lebt von ihrer Substanz. Anders als bei den meisten anderen kreisfreien Städten ist es Bochum erst 2018 gelungen, diesen Negativtrend zu stoppen. In diesem Jahr konnte sie aufgrund des positiven Jahresergebnisses ihr Eigenkapital wieder erhöhen.

Die Positionierung im interkommunalen Vergleich hat sich seit 2013 verschlechtert. Bis 2014 gehört Bochum noch zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit der höchsten Eigenkapitalquote 1. Danach erreicht sie immerhin noch deutlich überdurchschnittliche Werte. Unter Einbeziehung der Sonderposten (Eigenkapitalquote 2) gehört die Stadt durchgehend zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höheren Quoten. Bestätigen sich die positiven Ergebniserwartungen für 2019, hat die Stadt die Chance, den 2018 eingeleiteten Eigenkapitalzuwachs zu verstetigen.

Bis 2014 zeigt sich auf Konzernebene eine ähnliche Entwicklung. Die Eigenkapitalausstattung ist allerdings deutlich geringer als im Kernhaushalt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte den begonnenen Eigenkapitalaufbau fortsetzen. Dadurch kann sie die Voraussetzungen schaffen, auch bei schlechteren gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen ihre Haushaltswirtschaft ohne aufsichtsrechtliche Einschränkungen betreiben zu können.

Schulden und Vermögen

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum ist überdurchschnittlich verschuldet. Das liegt auch an den hohen Liquiditätskrediten. Dank der seit 2017 verbesserten Selbstfinanzierungskraft kann die Stadt diese verringern.

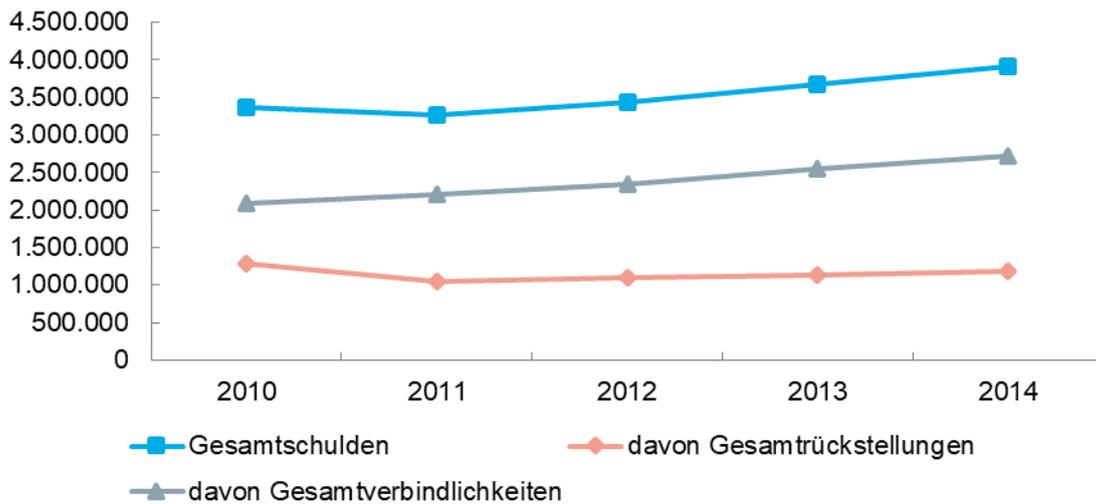
→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum hat in den vergangenen Jahren wenig in ihre Gebäude und Straßen investiert. Unterstützt durch Förderprogramme hat sie damit begonnen, den Sanierungs- und Investitionsstau abzarbeiten. Den daraus resultierenden Finanzbedarf wird die Stadt auch mit neuen Investitionsdarlehen decken müssen.

Schulden und hohe Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Handlungsspielräume und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit widersprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto unabhängiger ist die Haushaltswirtschaft einer Kommune.

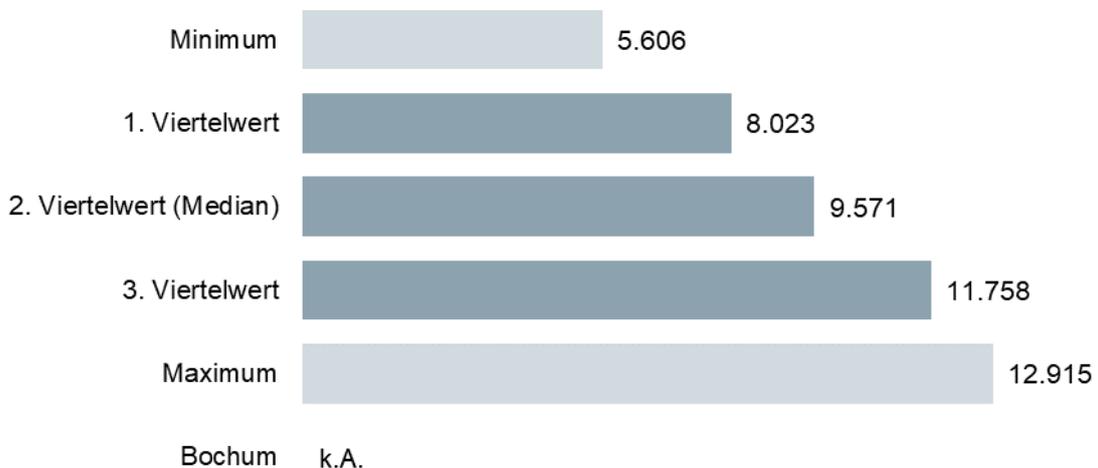
Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, beziehen wir die Schulden aus dem Gesamtabschluss ein.

Gesamtschulden (Konzern „Stadt Bochum“) in Tausend Euro



In dem betrachteten Zeitraum nimmt die Verschuldung des Konzerns **Stadt Bochum** um rund 16,3 Prozent zu. Dies liegt vor allem an den Krediten zur Liquiditätssicherung. Diese verdoppeln sich nahezu.

Gesamtschulden je Einwohner in Tausend Euro 2015



Der Vergleich enthält Werte von 18 Städten. Die Stadt Bochum ist darin noch nicht berücksichtigt, weil sie noch keinen Gesamtabschluss für 2015 aufgestellt hat.

2014 positioniert sich die Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
10.815	5.125	8.352	10.177	11.842	12.512	20

Im interkommunalen Vergleich steigt die Gesamtverschuldung in Bochum stärker an als bei den anderen kreisfreien Städten. 2011 sind die Gesamtschulden je Einwohner noch unterdurchschnittlich. Ab 2012 gehört die Stadt zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit der höheren Gesamtverschuldung je Einwohner.

Die Stadt Bochum hat vergleichsweise wenig Vermögenspositionen ausgegliedert. Von den Schulden ist ein knappes Drittel den Beteiligungen zugeordnet. Allein auf den Kernhaushalt bezogen ist die Pro-Kopf-Verschuldung ebenfalls überdurchschnittlich.

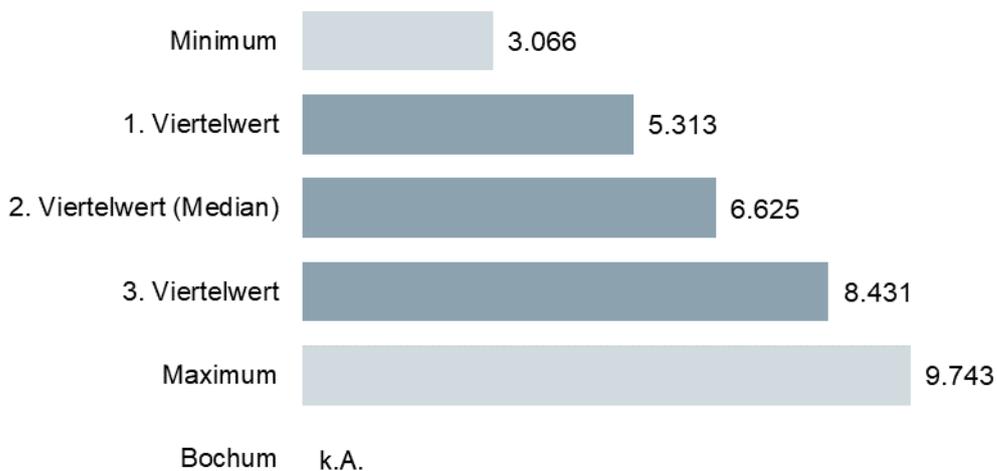
Verbindlichkeiten

Die Gesamtverbindlichkeiten machen mehr als zwei Drittel der Gesamtschulden aus.

Gesamtverbindlichkeiten in Tausend Euro

Grundzahl	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Gesamtverbindlichkeiten	2.549.901	2.724.017	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
davon Anleihen	0,00	0,00	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
davon Investitionskredite	1.536.973	1.598.348	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
davon Liquiditätskredite	716.463	827.423	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
davon sonstige Verbindlichkeiten	182.329	173.285	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
nachrichtlich: Verbindlichkeiten des Kernhaushalts der Stadt Bochum						
Verbindlichkeiten	1.759.730	1.892.428	1.962.650	1.972.018	2.004.266	1.955.351
davon Anleihen	0,00	0,00	125.000	240.000	240.000	290.000
davon Investitionskredite	881.433	876.967	846.742	890.770	879.898	960.698
davon Liquiditätskredite	702.511	824.259	789.194	647.700	691.600	503.614
davon sonstige Verbindlichkeiten	39.693	36.294	37.546	38.189	29.852	31.132

Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2015



Der Vergleich enthält Werte von 17 Städten. Die Stadt Bochum ist darin noch nicht berücksichtigt.

2014 positioniert sich die Stadt im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
7.530	2.542	5.306	7.179	8.846	9.722	20

Knapp zwei Drittel der Gesamtverbindlichkeiten bestehen aus langfristigen Investitionsdarlehen. Seit 2010 sind diese kontinuierlich angestiegen. Dieser Trend wird dabei maßgeblich von den Verbindlichkeiten der Beteiligungen bestimmt. Im Kernhaushalt hat die Stadt bis 2015 die Investitionsdarlehen reduziert. Erst ab 2016 nehmen diese auch dort wieder zu. Dies ist der gesteigerten Investitionstätigkeit geschuldet. Die Pro-Kopf-Verbindlichkeiten je Einwohner sind im Kernhaushalt überdurchschnittlich.

Die Gesamtverbindlichkeiten bestehen 2014 zu fast einem Drittel aus Krediten zur Liquiditätssicherung. Diese sind fast ausschließlich dem Kernhaushalt zugeordnet. Die Stadt hat es geschafft, diese in den Folgejahren zurückzuführen. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass sie seit 2015 Anleihen auflegt. 2018 sind daraus 250 Mio. Euro den kurzfristigen Liquiditätskrediten zuzuordnen. Die Stadt betreibt ein aktives Zins- und Schuldenmanagement. Für einen Teil der Kassenkredite ist der Zinssatz für mehrere Jahre festgeschrieben. Trotzdem erwächst allein aus dem Volumen der Verbindlichkeiten ein Risiko. Ein Zinsanstieg wäre eine Belastung für den städtischen Haushalt.

Die sonstigen Verbindlichkeiten enthalten zudem erhaltene Anzahlungen. Diese bilanziert die Stadt für noch nicht verbrauchte und für Investitionen zweckgebundene Zuwendungen. Bei einer fertiggestellten Investition erfolgt eine Umbuchung in die Sonderposten. Danach mindern sie durch die ertragswirksame Auflösung nachhaltig die Belastung aus den Abschreibungen. Zu

beachten ist jedoch, dass die erhaltenen Anzahlungen nicht mehr mit Liquidität hinterlegt sind. Die 2018 ausgewiesenen 58,8 Mio. Euro stehen nur noch buchungstechnisch zur Verfügung. Die Mittel wurden größtenteils bereits für laufende Auszahlungen benötigt. Sollen die erhaltenen Zuwendungen zweckentsprechend für Investitionen verwendet werden, muss die Stadt erneut für Liquidität sorgen. Um dies ohne zusätzliche Liquiditätskredite realisieren zu können, ist die Stadt auf eine weiterhin positive Entwicklung der Finanzrechnung angewiesen.

Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Von 2013 bis 2018 ergibt sich bei der Stadt Bochum ein Finanzmittelfehlbetrag von 320,5 Mio. Euro. Dies liegt vornehmlich an den durchgehend deutlich negativen Salden aus Investitionstätigkeit. Aus dem laufenden Geschäft heraus erzielt die Stadt ab 2017 relevante Überschüsse. Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ist dabei 2018 erstmals hoch genug, um den negativen Saldo aus Investitionstätigkeit auszugleichen. Wesentlichen Anteil daran hat die positive Entwicklung der Gewerbesteuer.

Die städtische Selbstfinanzierungskraft ist dabei bis 2017 unterdurchschnittlich. Die Stadt Bochum gehört zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit dem niedrigsten Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Dies gilt auch für die Betrachtung auf Konzernebene. Bei den Cashflows aus laufender Geschäftstätigkeit erzielt Bochum bis 2014 niedrigere Ergebnisse als die meisten Vergleichskommunen.

2018 erreicht die Stadt einen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von rund 92,5 Mio. Euro. Auf den Einwohner bezogen ist dies erstmals ein deutlich überdurchschnittliches Ergebnis.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anlagendeckungsgrad 2	81,29	78,09	78,88	80,02	83,62	85,47
Liquidität 2. Grades	13,17	9,59	8,14	11,53	19,14	21,11
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	14,12	18,35	21,01	16,83	11,71	8,79
Zinslastquote	3,55	5,28	2,51	1,91	1,69	1,45

Die positive Entwicklung spiegelt sich auch in den Kennzahlen zur Finanzlage wider:

- Der Stadt gelingt es immer mehr, ihr Anlagevermögen langfristig zu finanzieren. Der Anlagendeckungsgrad 2 steigt seit 2014 kontinuierlich an. Im interkommunalen Vergleich erreicht Bochum bei dieser Kennzahl deutlich überdurchschnittliche Werte.
- Die kurzfristige Liquidität verbessert sich. Allerdings ist die Liquidität zweiten Grades weiterhin unterdurchschnittlich.
- Die Belastung der städtischen Bilanz durch kurzfristiges Fremdkapital geht zurück. Im interkommunalen Vergleich ist die Entwicklung allerdings schlechter als bei den anderen kreisfreien Städten. Seit 2017 ist die kurzfristige Verbindlichkeitsquote unterdurchschnittlich.

- Der Anteil der Finanzaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen geht spürbar zurück. Ab 2015 gehört Bochum zu der Hälfte der Städte mit der niedrigeren Zinslastquote.

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	20.888	51.789	67.771	77.439
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-114.546	-118.876	-55.806	-14.866
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-93.658	-67.087	11.965	62.572
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	70.412	74.742	11.672	-29.268
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-23.246	7.655	23.637	33.304

Auch in den Folgejahren rechnet die Stadt Bochum damit, dass sich die positive Entwicklung der Finanzlage fortsetzt. Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit soll dazu einen wesentlichen Beitrag leisten. Die Stadt hätte damit die Chance, ihre Liquiditätskredite weiter zu reduzieren.

→ Empfehlung

Die Stadt Bochum sollte eine positive Entwicklung ihrer Selbstfinanzierungskraft dazu nutzen, ihre Liquiditätskredite weiter zurückzuführen. Dadurch kann sie das Risiko aus einem Anstieg des Zinsniveaus begrenzen.

Im laufenden Geschäft erwirtschaftete liquide Mittel können darüber hinaus grundsätzlich auch Investitionsdarlehen zumindest teilweise ersetzen. Inwieweit die Überschüsse der Finanzrechnung auch für diesen Zweck ausreichen bleibt abzuwarten. Die Stadt rechnet mit einem steigenden Bestand an Investitionskrediten. Bis 2022 plant sie rund 304,1 Mio. Euro neue Darlehen. Die Verschuldung der Stadt wird daher zunehmen. Die Stadt trägt damit auch dem weiteren Investitionsbedarf Rechnung. Darauf geht die gpaNRW im Kapitel Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen ein.

Rückstellungen

Im Kernhaushalt bestehen die Schulden zu fast einem Drittel aus Rückstellungen.

Rückstellungen in Tausend Euro

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Pensionsrückstellungen	634.884	662.988	684.245	708.496	733.335	779.688
Rückstellungen für Deponien und Altlasten	56	16	243	87	1.556	1.990
Instandhaltungsrückstellungen	22.600	11.013	18.961	30.083	31.332	40.335
Sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	73.364	97.097	74.353	87.578	81.434	72.698
Rückstellungen	730.904	771.115	777.804	826.243	847.657	894.711

Die Rückstellungen nehmen im Betrachtungszeitraum um rund 163,8 Mio. Euro (22,4 Prozent) zu. Den größten Anteil daran haben die Pensionsrückstellungen. Im Durchschnitt beträgt deren jährliche Steigerung 4,2 Prozent. 2018 sind mehr als ein Viertel der Schulden in den Versorgungsansprüchen der Bediensteten gegenüber der Stadt Bochum begründet. Diese sind nur zu einem geringen Teil gegenfinanziert. Die Stadt hält zu diesem Zweck Versorgungsfondsanteile von rund 15 Mio. Euro. Den Großteil der künftigen Versorgungsauszahlungen muss Bochum aus dem laufenden Geschäft heraus bestreiten. Dies wird voraussichtlich zu einer zusätzlichen Belastung der Liquiditätslage führen. Bereits 2013 hat sich die Stadt mit möglichen Alternativen für eine Kofinanzierung der Versorgungslasten beschäftigt. Aufgrund der Haushaltssicherung wurde allerdings keine Finanzierungslösung umgesetzt. Bei einer weiteren Verbesserung der Finanzlage und nach einem vollständigen Abbau der Liquiditätskredite könnte dieses Thema erneut relevant werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte weiterhin regelmäßig eine Vorausberechnung der künftigen Entwicklung der Versorgungsauszahlungen erstellen. Diese sollte sie in ihrer mittel- bis langfristigen Liquiditätsplanung berücksichtigen.

Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

Die Höhe der Verbindlichkeiten und des Vermögens stehen in Beziehung zueinander. Investitionsmaßnahmen werden in der Regel durch Kreditaufnahmen finanziert. Städte, die in der Vergangenheit viel investiert haben, haben dadurch tendenziell höhere Verbindlichkeiten gegenüber einer Stadt, die vergleichsweise wenig investiert hat, aufgebaut. Nicht durchgeführte Investitionen können hingegen zu geringeren Verbindlichkeiten führen.

Ein schlechter Zustand des Anlagevermögens deutet auf einen Sanierungsbedarf hin. Absehbare Reinvestitionen müssen finanziert werden. Je schlechter der Zustand des Anlagevermögens ist, umso höher ist das Risiko zukünftiger Haushaltsbelastungen.

Als Indikator für den Zustand des Anlagevermögens ziehen wir die Altersstruktur heran. Die Altersstruktur schätzen wir anhand der Kennzahl Anlagenabnutzungsgrad ein. Den Anlagenabnutzungsgrad errechnen wir aus Daten der Anlagenbuchhaltung. Dazu setzen wir die Restnutzungsdauer der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

Sofern uns genauere Informationen über den Zustand des Vermögens zur Verfügung stehen, ziehen wir diese heran. So haben wir Informationen zur Altersstruktur und zum Zustand des Straßenvermögens aus der Prüfung der Verkehrsflächen übernommen.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2017

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle* von bis		GND Stadt Bochum	Durchschnittl. RND zum 31.12.2017	Anlagen- abnutzungsgrad
Kindergärten/Kindertagesstätten massiv	40	80	70	26	62,9

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle*		GND Stadt Bochum	Durchschnittl. RND zum 31.12.2017	Anlagenabnutzungsgrad
	von	bis			
Schulgebäude massiv (mit Sport-hallen)	40	80	80	35	56,5
Feuer- und Rettungswachen	40	80	60	32	46,7
Wohngebäude	50	80	80	17	78,9
Straßen	25	60	45	20	55,1
Abwasserkanäle	50	80	80	41	49,1

GND = Gesamtnutzungsdauer; RND = Restnutzungsdauer, jeweils gewichtet und in Jahren

*) NKF – Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensstände (Anlage 15 der VV Muster zur GO NRW und GemHVO NRW)

Die Stadt Bochum hat für ihre Gebäude und die Abwasserkanäle eher lange Nutzungsdauern festgelegt. Grundsätzlich verringern lange Nutzungsdauern die jährliche Belastung der Ergebnisrechnung durch Abschreibungen. Mit 5,7 Prozent verzeichnet Bochum trotzdem eine deutlich überdurchschnittliche Abschreibungsintensität. Entlastend wirken die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge. Allerdings fällt diese in den letzten Jahren niedriger als bei den meisten anderen kreisfreien Städten aus. Die Drittfinanzierungsquote erreicht erst 2018 ein durchschnittliches Niveau. Die Stadt hat damit eine überdurchschnittliche Nettobelastung der Ergebnisrechnung aus ihren Vermögenswerten zu tragen.

Lange Gesamtnutzungsdauern können ein Risiko vorzeitiger Abschreibungen und Reinvestitionsbedarfe beinhalten. Dies gilt insbesondere bei hohen Anlagenabnutzungsgraden. In Bochum haben die meisten der betrachteten Vermögensgegenstände deutlich mehr als die Hälfte ihrer kalkulierten Nutzungsdauer erreicht. Grund dafür ist die eher geringe Investitionstätigkeit der letzten Jahre. Im Durchschnitt erreicht die Stadt Bochum bei ihren Gebäuden eine Investitionsquote von 95,1 Prozent. Bei den Straßen beträgt die Quote 50,7 Prozent. Mittel- bis langfristige ist jedoch ein Wert von 100 Prozent erforderlich, um die Verluste aus Abgängen und Abschreibungen nachhaltig auszugleichen. Diese Zielgröße erreicht die Stadt bei ihren Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen. Mit durchschnittlich 108,7 Prozent ist die Grundlage für einen kontinuierlichen Vermögenserhalt gegeben.

Gebäude

Das Gebäudevermögen hat seit 2013 um rund 36,5 Mio. Euro (4,3 Prozent) zugenommen. Die Stadt hat dabei insbesondere in ihre Schulen sowie die Kinder- und Jugendeinrichtungen investiert. Diese machen mehr als die Hälfte des Gebäudevermögens aus. Die Stadt profitiert dabei von Förderprogrammen wie dem KInvFG-II⁴ und „Gute Schule 2020“. Viele der daraus mitfinanzierten Maßnahmen befinden sich derzeit noch in der Herstellungsphase. In der Bilanz sind sie zwischenzeitlich als Anlagen im Bau erfasst. Nach Fertigstellung werden sie den Schulen sowie den Kinder- und Jugendeinrichtungen zu gebucht. Die Anlagenabnutzungsgrade werden sich

⁴ Gesetz zur Umsetzung des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes in Nordrhein-Westfalen (KInvFöG NRW), Kapitel 2 vom 19.01.2018 – GV.NRW.S.16 („Schulsanierungsprogramm“)

entsprechend verringern. In den nächsten Jahren plant die Stadt weitere Investitionen. Auch dabei setzt sie wesentlich auf eine Fremdfinanzierung durch Fördermittel. Parallel verstärkt sie ihre Bemühungen, den Sanierungsstau durch Unterhaltungsmaßnahmen abzubauen. Basis dafür ist ein Brandschutz- und Sanierungsplan. In den Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen sind die beabsichtigten Maßnahmen bereits abgebildet. Bei den Schulen sowie den Kinder- und Jugendeinrichtungen sind damit keine besonderen Risiken aus unvorhergesehenen Sanierungserfordernissen und damit einhergehenden Finanzierungsbedarfen ersichtlich.

Die Wohngebäude machen mit rund 23,5 Mio. Euro nur einen geringen Teil des Gebäudevermögens aus. Allerdings sind diese zum größten Teil sanierungsbedürftig. Alle Wohngebäude haben einen rechnerischen Anlagenabnutzungsgrad von über 50 Prozent. Mehr als die Hälfte hat bereits über drei Viertel der kalkulierten Nutzungsdauer erreicht. Ziel ist es, den Bestand abzubauen. Aus dem überwiegend schlechten Gebäudezustand ergeben sich Risiken für kurzfristige Refinanzierungsbedarfe. Diese sind aber aufgrund des geringen und weiter zurückgehenden Bestandes überschaubar.

Straßen

Seit 2013 ist das Straßenvermögen um rund 64,4 Mio. Euro (8,9 Prozent) zurückgegangen. Im Vergleich zur Eröffnungsbilanz hat es sich um fast ein Fünftel verringert. Grund dafür sind die niedrigen städtischen Investitionen. Dabei ist die Investitionsquote insbesondere seit 2016 angestiegen. Seit diesem Jahr gehört Bochum zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit der höchsten Quote. Trotzdem schafft es die Stadt in keinem Jahr, die Abschreibungen und Abgänge durch Investitionen auszugleichen.

Die unzureichenden Investitionen führen zu einem rechnerischen Anlagenabnutzungsgrad von über 50 Prozent. Die Altersstruktur des Straßenvermögens ist unausgewogen. Die Stadt muss damit rechnen, dass sie für die Unterhaltung der Straßen und Wege künftig vermehrt finanzielle Mittel bereitstellen muss. Daneben muss sie stärker in die Straßenerneuerung investieren. Die Stadt strebt eine Investitionsquote von 100 Prozent an. Im Haushaltsplanentwurf 2020/ 2021 sieht sie bis 2024 Investitionen in die Verkehrsflächen von 160,3 Mio. Euro vor. Ein Schwerpunkt sind dabei auch Brücken und Durchlässe. Dafür erarbeitet die Stadt derzeit ein Sanierungskonzept. Zur Finanzierung sollen Zuwendungen (bis 2024 rund 32,4 Mio. Euro) und Ausbaubeiträge (9,0 Mio. Euro) beitragen. Darüber hinaus wird die Stadt auch auf Kredite zurückgreifen müssen.

Zur Planung, Durchführung und Begleitung der Baumaßnahmen strebt die Stadt zudem eine bessere Personalausstattung an. Dazu soll ein Personalentwicklungskonzept für das Tiefbauamt die Voraussetzungen schaffen. Die Stadt erhofft sich dadurch ein besseres Umsetzungsniveau der Maßnahmen.

Die Straßeninfrastruktur ist zudem Gegenstand einer detaillierteren Betrachtung. Die gpaNRW untersucht das Erhaltungsmanagement anhand verschiedener Kennzahlen. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf den Teilbericht Verkehrsflächen.

Abwasservermögen

Die Stadt hat in den vergangenen Jahren den Bilanzwert der Entsorgungsanlagen erhöht. Der rechnerische Anlagenabnutzungsgrad der Abwasserkanäle von unter 50 Prozent deutet auf eine ausgewogene Altersstruktur hin. Diese Einschätzung wird durch eine Zustandserfassung aus dem Jahr 2015 gestützt. Danach waren 44,5 Prozent der Kanäle ohne bauliche Mängel. Bei rund einem Fünftel wurden Mängel festgestellt, die eine hohe Sanierungspriorität aufwiesen.

Die künftigen Bau- und Sanierungsmaßnahmen erfolgen auf Basis des Abwasserbeseitigungskonzeptes. Dieses sieht bis 2026 Ausgaben von rund 164,1 Mio. Euro vor. Zur Finanzierung wird die Stadt auch Investitionsdarlehen einsetzen müssen. Den dafür aufzubringenden Kapitaldienst kann sie allerdings über die Abwassergebühren refinanzieren.

→ Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Bochum die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vorliegen. Zudem analysieren wir, wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung der Stadtverwaltung auswirkt. Des Weiteren betrachten wir, wie die Stadt mit Ermächtigungsübertragungen umgeht.

Informationen zur Haushaltssituation

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum schafft es bisher nicht, die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und zur Aufstellung des Jahresabschlusses einzuhalten. Die Stadt verfügt zudem über keinen aktuellen Gesamtabschluss.

→ **Feststellung**

Der Stadt Bochum liegen die für ihre Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung erforderlichen Informationen rechtzeitig vor. Sie verfügt dafür über ein detailliertes unterjähriges Berichtswesen.

Eine Kommune sollte stets über aktuelle Informationen zur Haushaltssituation verfügen. Die gpaNRW hält es daher für wichtig, dass Kommunen die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung nach § 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW sowie für die Aufstellung und Feststellung der Jahres- und Gesamtabschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW, § 96 Abs. 1 GO NRW, § 116 Abs. 8 GO NRW bzw. § 96 Abs. 1 GO NRW in Verbindung mit § 116 Abs. 9 Satz 2 GO NRW) einhalten.

Unabhängig hiervon sollten die Fachbereichs- bzw. Amtsleitungen einer Kommune für ihre jeweiligen Zuständigkeitsbereiche über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert sein. Hierüber sollten sie unterjährig der Oberbürgermeisterin/ dem Oberbürgermeister und der Kämmerin/ dem Kämmerer berichten. Zudem sollten sie sie über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informieren.

Darüber hinaus sollte eine Oberbürgermeisterin/ ein Oberbürgermeister bzw. eine Kämmerin/ ein Kämmerer den Verwaltungsvorstand und den Rat über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informieren. Die Entscheidungsträger müssen in der Lage sein, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung in Gefahr geraten.

Seit 2017 gelingt es der **Stadt Bochum** den Haushaltsplan im Dezember des Vorjahres bei der Bezirksregierung Arnsberg vorzulegen. Damit erfolgt die Anzeige der Haushaltssatzung allerdings um wenige Tage nicht fristgerecht. Nach der Gemeindeordnung soll die Haushaltssatzung spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres der Aufsichtsbehörde angezeigt werden.

Die Stadt stellt zudem den Entwurf des Jahresabschlusses regelmäßig nicht bis zum 31.03. des Folgejahres auf. Die Feststellung erfolgt dann allerdings innerhalb der gesetzlich vorgegebenen Frist bis zum Jahresende.

Bei den Gesamtab schlüssen ist die Stadt deutlich im Verzug. Den Entwurf des Jahresabschlusses 2014 hat sie erst im Juli 2018 dem Rat zugeleitet. Mit Artikel 7 des 2. NKFVG NRW⁵ wurde das Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtab schlüsse geändert. Die Stadt kann nunmehr die noch fehlenden Abschlüsse mit dem festgestellten Gesamtab schluss 2018 der Aufsichtsbehörde vorlegen. Dabei reicht für 2017 und die Vorjahre eine bestätigte Entwurfsfassung aus. Die Stadt Bochum wird diese vereinfachte Regelung für die Gesamtab schlüsse 2015 bis 2017 anwenden.

Trotz der nicht fristgerechten Aufstellung der Haushaltspläne und Jahresrechnungen verfügt die Stadt über aktuelle Informationen zur Situation im Kernhaushalt. Grundlage dafür ist ein regelmäßiges Berichtswesen. Die einzelnen Ämter liefern monatlich Informationen zum Stand der Haushaltsbewirtschaftung. Dazu gehört auch eine Prognose zur voraussichtlichen Entwicklung der Haushaltssituation zum Jahresende. Wesentliche eingetretene oder zu erwartende Veränderungen im Vergleich zum Planansatz werden erläutert. Die Kämmerei fasst diese Informationen zu Quartalsberichten zusammen. Mit diesen berichtet sie dem Verwaltungsvorstand, den politischen Gremien und der Kommunalaufsicht. Die Entscheidungsträger erhalten damit zeitnah die relevanten Informationen, welche sie zur Steuerung des Haushalts benötigen.

Weitere Vierteljahresberichte erstellt die Stadt

- zum Zins- und Schuldenmanagement,
- zum Bauprojektcontrolling (bezogen auf Baumaßnahmen mit einem Volumen von mindestens einer Mio. Euro) sowie
- zur wirtschaftlichen Entwicklung der großen städtischen Beteiligungen.

Darüber hinaus informiert sie regelmäßig zur Umsetzung der Investitionsmaßnahmen gem. Kommunalinvestitionsförderungsgesetz und „Gute Schule 2020“.

Seit 2015 bildet die Stadt zudem die Ergebnisse aus dem Projekt „Wirkungsorientierte Steuerung“ im Haushaltsplan ab. Allerdings ist dieses noch nicht für alle relevanten Produkte umgesetzt. Derzeit arbeitet die Stadt an einer Weiterentwicklung. Ziel ist eine einheitliche Kennzahlensystematik mit anlassbezogenen Auswertemöglichkeiten. Dieses Instrument bietet hervorragende Möglichkeiten, die Steuerungsqualität zu verbessern. Voraussetzung ist allerdings, dass es vollständig umgesetzt und „gelebt“ wird.

Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

Die Stadt Bochum hat in den vergangenen Jahren Konsolidierungserfolge erzielt. Aufwandssteigerungen – durch die allgemeine Preissteigerung sowie Tarif- und Besoldungserhöhungen – konnte sie zumindest teilweise ausgleichen.

⁵ Zweites Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Nordrhein-Westfalen und weiterer kommunalrechtlicher Vorschriften (2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz – 2. NKFVG NRW), vom 18. Dezember 2018

Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen. Eine Kommune sollte daher durch (Konsolidierungs-)Maßnahmen ihren Haushalt entlasten. So kann sie eigene Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangen.

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung auf die Jahresergebnisse wird überlagert. Um diese wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte.

Bei der **Stadt Bochum** berücksichtigt die gpaNRW als Sondereffekte insbesondere

- Erträge und Aufwendungen aus Rückstellungen,
- Erträge und Aufwendungen aus Wertberichtigungen,
- sonstige nicht zahlungswirksame Erträge,
- Verluste aus dem Abgang von Anlagevermögen.
- Unterhaltungsaufwendungen aufgrund von Sturmschäden sowie
- übrige sonstige Aufwendungen.

Die Berechnung der bereinigten Jahresergebnisse stellt die gpaNRW im Anhang in den Tabellen 11 und 12 dar.

Die Trendkurve der bereinigten Jahresergebnisse nimmt einen negativen Verlauf. Von 2011 bis 2018 verschlechtern sich diese um rund 99 Mio. Euro. Sie entwickeln sich damit gegenläufig zu den Ist-Ergebnissen. 2018 ist das Jahresergebnis rund 111 Mio. Euro besser als sieben Jahre zuvor. Die positive Ergebnisentwicklung basiert damit wesentlich auf den herausgerechneten Positionen - der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich.

Daneben erzielt die Stadt Bochum allerdings auch Verbesserungen bei nicht bereinigten Haushaltspositionen. Der Stadt ist es seit 2011 gelungen, die Erträge in diesen Bereichen um mehr als ein Drittel (rund 193,3 Mio. Euro) zu steigern. Großen Anteil daran haben

- Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte (ca. 47,0 Mio. Euro) sowie
- Grundsteuern und weitere sonstige Gemeindesteuern (ca. 20,4 Mio. Euro).

Zudem ergeben sich spürbare Verbesserungen bei den Kostenerstattungen und –umlagen (ca. 70,9 Mio. Euro). Diese resultieren aber wesentlich aus gestiegenen Erstattungen für Sozialleistungen. Diesen Mehrerträgen stehen entsprechende Mehraufwendungen gegenüber.

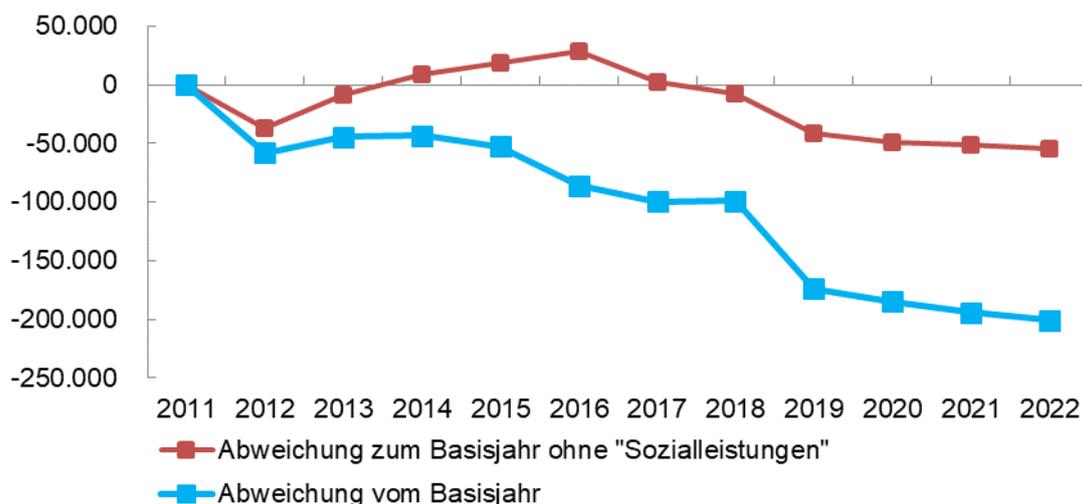
Im gleichen Zeitraum sind die nicht bereinigten Aufwendungen um rund 327,4 Mio. Euro angestiegen. Die Steigerungsrate von 28,3 Prozent ist dabei geringer als bei den nicht bereinigten Erträgen. Belastend wirken dabei insbesondere

- die Transferaufwendungen (ca. 200,4 Mio. Euro),
- die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (ca. 114,9 Mio. Euro) sowie
- die Personal- und Versorgungsaufwendungen (ca. 90,6 Mio. Euro).

Eine deutliche Entlastung erfährt die Haushaltswirtschaft bei den Zins- und sonstigen Finanzaufwendungen. Diese reduzieren sich von 2011 bis 2018 um rund 30,8 Mio. Euro (59,4 Prozent).

Bei der Betrachtung der bereinigten Jahresergebnisse ist zudem eine Besonderheit zu berücksichtigen: Die Landschaftsumlage sowie die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Diese Positionen stehen im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer Leistungen und können von der Stadt nur eingeschränkt beeinflusst werden. Die gpaNRW stellt deshalb das bereinigte Jahresergebnis zusätzlich differenziert dar.

Bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ in Tausend Euro



2011 bis 2018 Ist-Ergebnisse, ab 2019 Planwerte

Ohne Berücksichtigung der „Sozialleistungen“ ist das bereinigte Jahresergebnis 2018 rund 91,7 Mio. Euro weniger negativ. Die zusätzlich herausgerechneten Positionen haben daran einen unterschiedlich großen Anteil:

- Produktbereich 06 – Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: 39,8 Mio. Euro
- Landschaftsumlage: 33,0 Mio. Euro
- Produktbereich 05 – Soziale Leistungen: 18,9 Mio. Euro

Der Produktbereich 05 nimmt damit einen relativ geringen Einfluss auf die Wirkung der kommunalen Steuerung. Größeres Gewicht haben der steigende Fehlbedarf im Produktbereich 06 und

der Anstieg der Landschaftsumlage. Die Belastungen haben dabei in den letzten Jahren zugenommen. Allerdings verschlechtert sich das bereinigte Jahresergebnis auch ohne Berücksichtigung der „Sozialleistungen“. 2018 ist es rund 7,3 Mio. Euro niedriger als 2011. Die Konsolidierungserfolge werden aufgrund negativer Entwicklungen bei anderen Haushaltspositionen nicht sichtbar. Dazu tragen folgende Entwicklungen bei:

- Die Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke erhöhen sich um rund 27,8 Mio. Euro (31,7 Prozent). Mehr als die Hälfte der Zahlungen geht dabei an verbundene Unternehmen.
- Die Erstattungen für Aufwendungen von Dritten aus laufender Verwaltungstätigkeit steigen um mehr als ein Drittel (ca. 20,8 Mio. Euro). Davon entfallen 68,5 Prozent auf die Erstattungen an verbundene Unternehmen und Beteiligungen.
- Die Aufwendungen für sonstige Dienstleistungen nehmen um rund 11,6 Mio. Euro (90 Prozent) zu. Dies entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 9,6 Prozent.
- Die bilanziellen Abschreibungen steigen um 11,2 Mio. Euro (16 Prozent).
- Für die Beiträge zu Verbänden und Vereinen fallen rund 5,5 Mio. Euro (19,2 Prozent) höhere Aufwendungen an.

Von 2018 auf 2019 gehen die bereinigten Jahresergebnisse noch einmal deutlich zurück. Hier zeigt sich der Übergang von den Ist- zu den Planwerten. In den vergangenen Jahren sind die Jahresergebnisse meist besser als ursprünglich geplant ausgefallen. Der Rückgang der bereinigten Jahresergebnisse kann daher als Ausdruck einer vorsichtigen Planung der Stadt gewertet werden.

Ab 2019 sinkt die Trendkurve stetig. In der Haushaltsplanung geht die Stadt dagegen von einer kontinuierlichen Verbesserung der Jahresergebnisse aus. Die Planannahmen setzen damit wesentlich auf eine positive Entwicklung bei den bereinigten Positionen. Diese unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Die Stadt Bochum überträgt in der Regel keine konsumtiven Ermächtigungen ins Folgejahr. Die übertragenen investiven Auszahlungsermächtigungen nehmen einen vergleichsweise geringen Einfluss auf die fortgeschriebenen Haushaltsansätze. Dieser geht zudem in den letzten Jahren zurück.

→ Feststellung

Die Stadt Bochum hat die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen bisher nicht geregelt. Einen entsprechenden Ratsbeschluss bereitet die Stadt derzeit vor.

Eine Kommune sollte ihre Aufwendungen in ihrer voraussichtlich dem Haushaltsjahr zuzurechnenden Höhe planen. Einzahlungen und Auszahlungen sollte sie in Höhe der im Haushaltsjahr voraussichtlich eingehenden oder zu leistenden Beträge veranschlagen. Die jeweiligen Ansätze

sollten Kommunen sorgfältig schätzen, soweit sie sie nicht errechnen können. Diese allgemeinen Planungsgrundsätze sind in § 11 Abs. 1 KomHVO geregelt.

Eine Kommune hat nach § 22 Abs. 1 KomHVO Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen zu regeln.

Ordentliche Aufwendungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit im Zeitverlauf

Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Ordentliche Aufwendungen in Tausend Euro	1.265.495	1.277.977	1.385.690	1.412.749	1.453.399
Fortgeschriebener Ansatz - Ordentliche Aufwendungen in Tausend Euro	1.201.650	1.234.650	1.323.910	1.396.724	1.442.538
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz (ordentliche Aufwendungen) in Prozent	105,3	103,5	104,7	101,1	100,8
Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro	1.124.604	1.199.451	1.267.419	1.279.641	1.297.863
Fortgeschriebener Ansatz - Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro	1.148.851	1.157.305	1.242.412	1.312.870	1.350.020
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz (Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit) in Prozent	97,9	103,6	102,0	97,5	96,1

Die **Stadt Bochum** verzeichnet in den betrachteten Jahren jeweils mehr Aufwendungen, als sie in ihren Haushaltsplänen veranschlagt hatte. Die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit plant sie seit 2017 dagegen in ausreichender Höhe.

Seit 2015 überträgt die Stadt in der Regel keine konsumtiven Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen ins Folgejahr. Sie veranschlagt stattdessen ihre voraussichtlich zu leistenden Aufwendungen jedes Jahr neu. Dies trägt zur Transparenz der Haushaltswirtschaft bei. Im interkommunalen Vergleich gehört Bochum damit zu den wenigen kreisfreien Städten ohne konsumtive Ermächtigungsübertragungen.

Investive Auszahlungen im Zeitverlauf

Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Auszahlungen aus Investitionstätigkeit in Tausend Euro	100.805	86.635	110.578	94.956	141.803
Fortgeschriebener Ansatz - Auszahlungen aus Investitionstätigkeit in Tausend Euro	163.578	169.747	191.041	183.311	275.215
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz (investive Auszahlungen) in Prozent	61,63	51,04	57,88	51,80	51,52

Im Betrachtungszeitraum schöpft die Stadt ihre Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen durchschnittlich zu 54,8 Prozent aus. Regelmäßig überträgt sie investive Auszahlungsermächtigungen ins Folgejahr. Von 2013 bis 2018 belaufen sich diese auf durchschnittlich 51,6 Mio. Euro jährlich. Auch in diesem Bereich bemüht sich die Stadt um eine weitere Reduzierung. Der prozentuale Anteil der Ermächtigungsübertragungen an dem fortgeschriebenen Haushaltsansatz nimmt kontinuierlich ab. Von 2013 bis 2016 erhöhen die Ermächtigungsübertragungen

die investiven Auszahlungsermächtigungen um durchschnittlich 50 Prozent. 2017 beträgt die Erhöhung nur noch 28 Prozent. 2018 geht dieser Wert auf 18 Prozent zurück.

Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2017



Der Vergleich enthält Werte von 23 Städten.

Die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt nicht generell geregelt. Stattdessen macht sie in den jährlichen Verfügungen zur Jahresabschlussaufstellung Vorgaben zu den Ermächtigungsübertragungen. Dies entspricht nicht den Vorgaben des § 22 Abs. 1 KomHVO. Diesen Mangel stellt die Stadt mit der kommenden Haushaltssatzung 2020/2021 ab. Sie beabsichtigt darin, eine Regelung zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen aufzunehmen.

→ Kommunale Abgaben

Die kommunalen Abgaben sind ein wichtiges Finanzierungsinstrument für die Städte. Sofern die Stadt rechtlich mögliche Potenziale ausschöpft, leistet dies einen entscheidenden Beitrag zur Haushaltskonsolidierung. Bereits in den letzten beiden Prüfungen haben wir die kommunalen Abgaben ausführlich thematisiert. Die aktuelle Prüfung beschränkt sich daher auf eine Nachbetrachtung. Wir haben abgefragt, ob die wesentlichen Handlungsmöglichkeiten nun ausgeschöpft werden. Für ausführlichere Informationen verweisen wir auf die Ergebnisse der letzten Prüfungen der Jahre 2007 bis 2008 und 2014.

Beiträge

Die Ausführungen zu den Straßenbaubeiträgen stehen im Berichtsteil Verkehrsflächen.

Gebühren

→ Feststellung

Die Stadt Bochum schöpft bei der Gebührenkalkulation die rechtlichen Möglichkeiten weitgehend aus.

Eine Kommune hat die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung zu beachten. Sie hat, soweit vertretbar und geboten für die von ihr erbrachten Leistungen, Gebühren und Entgelte zu erheben. Dies ergibt sich aus den §§ 77 GO NRW und 6 KAG NRW.

Die **Stadt Bochum** erhebt Gebühren für die Benutzung ihrer Einrichtungen und Anlagen. Die Benutzungsgebühren sollen gem. § 6 Abs. 1 KAG die voraussichtlichen Kosten in der Regel decken. Zu den Kosten gehören dabei die Abschreibungen sowie eine angemessene Verzinsung des aufgewandten Kapitals.

Wesentlichen Einfluss nehmen dabei die kalkulatorischen Kosten. Die gpaNRW empfiehlt, die kalkulatorischen Abschreibungen auf der Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten zu berechnen. Zudem sollte die kalkulatorische Verzinsung auf das betriebsnotwendige Vermögen abzielen. Bei der Höhe des Zinssatzes orientiert sich die gpaNRW an dem Durchschnittzinssatz nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichts Nordrhein-Westfalen.⁶ Danach basiert der Zinssatz auf dem Mittelwert der Emissionsrenditen für festverzinsliche Wertpapiere inländischer öffentlicher Emittenten aus den vergangenen fünfzig Jahren. Für 2019 beträgt der zulässige kalkulatorische Zinssatz 5,74 Prozent.

Abwasserbeseitigung

Die Stadt Bochum führt den Gebührenhaushalt Abwasserbeseitigung im Kernhaushalt. Sie erstellt jährlich eine Gebührenkalkulation. Dabei strebt sie einen Kostendeckungsgrad von 100

⁶ Vgl.: OVG NRW Urteil vom 05.08.1994 – 9A 1248/92

Prozent an. Die Stadt berechnet die Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten. Für die kalkulatorische Verzinsung des Eigenkapitals wendet sie 2019 einen Zinssatz von 5,67 Prozent an.

Rettungsdienst

Auch der Rettungsdienst ist als Regiebetrieb dem Kernhaushalt zugeordnet. Die Gebührenhöhe wird mit der Arbeitsgemeinschaft der örtlichen Krankenkassen abgestimmt. Dabei hat die Stadt für den Rettungsdienst einen Sollkostendeckungsgrad von 97 Prozent erreicht. Dieser soll in den Folgejahren sukzessive angehoben werden.

Bei den kalkulatorischen Kosten folgt die Stadt den Empfehlungen der gpaNRW. Grundlage für die Berechnung der Abschreibungen sind die Wiederbeschaffungszeitwerte. Die kalkulatorische Verzinsung des Eigenkapitals erfolgt 2019 mit 5,67 Prozent.

Abfallbeseitigung

Die Aufgaben der Abfallbeseitigung hat die Stadt Bochum an die USB Bochum GmbH und den Abfallwirtschaftsverband EKOCity übertragen. An beiden Organisationen ist die Stadt beteiligt. In ihrer Gebührenkalkulation berücksichtigt Bochum die von der USB und von EKOCity in Rechnung gestellten Leistungen. Die Preise der USB werden dabei nach Ablauf des Geschäftsjahres überprüft. Dies geschieht nach den Leitsätzen für die Preisermittlung auf Grund von Selbstkosten durch die Preisprüfungsstelle der Bezirksregierung Arnsberg. Dadurch ist gewährleistet, dass die Stadt maximal die preisrechtlich ansatzfähigen Kosten erstattet.

Neben den Leistungsentgelten an die USB und den Verbandsbeiträgen berücksichtigt die Stadt in der Gebührenkalkulation ihre Verwaltungskosten. Zudem gehen die Kosten für die Entleerung von Straßenpapierkörben und die Beseitigung von wilden Abfallablagerungen in die Berechnung ein. Diese Leistungen werden vom technischen Betrieb erbracht. Die Stadt strebt bei der Abfallbeseitigung einen Kostendeckungsgrad von 100 Prozent an.

Straßenreinigung

Die Straßenreinigung incl. Winterdienst erfolgt durch die USB Bochum GmbH. Die dabei gesammelten Abfälle werden von dem EKOCity Abfallwirtschaftsverband entsorgt. Die für diese Leistungen in Rechnung gestellten Kosten gehen in die städtische Gebührenkalkulation ein. Hinzu kommen selbst erbrachte Verwaltungsleistungen. Diese umfassen die Gebührenveranlagung und Satzungsangelegenheiten. Analog der Vorgehensweise im Gebührenhaushalt Abfallbeseitigung prüft die Preisprüfungsstelle der Bezirksregierung die von der USB ermittelten Selbstkostenpreise.

2018 decken die erzielten Gebühren voraussichtlich gut 80 Prozent der Gesamtkosten. Der Restbetrag wird als städtischer Anteil durch den Gesamthaushalt gedeckt. Im Einzelnen berücksichtigt die Stadt

- beim Winterdienst 100 Prozent,
- bei der Fahrbahnreinigung 20 Prozent und

- bei der Gehwegreinigung 10 Prozent

als öffentliches Interesse. Der Winterdienst wird dabei über einen Anteil der Grundsteuer B finanziert. Die Stadt hat dazu 2012 den Hebesatz um zehn Punkte zusätzlich angehoben. Dies macht 2018 rund 1,3 Mio. Euro aus. Die Kosten für den Winterdienst können dadurch voraussichtlich zu 90 Prozent gedeckt werden.

Die Friedhofsgebühren sind zudem Gegenstand einer detaillierteren Betrachtung. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf den Teilbericht Friedhofswesen.

Steuern

→ Feststellung

Die Stadt Bochum bezieht die Steuern in ihre Haushaltskonsolidierung ein. Trotzdem erzielt sie nur eine unterdurchschnittliche Netto-Steuerquote. Sollte die Stadt zusätzlichen Konsolidierungsbedarf haben, bietet sich insbesondere bei der Grundsteuer B Potenzial.

Bevor eine Kommune Steuern erhöht, sollte sie andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Dies ergibt sich aus § 77 GO NRW. Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen sein und auch der Finanzierung von individuellen Standards dienen, wenn diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Ziel einer Kommune muss immer der ausgeglichene Haushalt gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW sein.

Die **Stadt Bochum** hat im Zuge der Haushaltskonsolidierung verschiedene Maßnahmen umgesetzt, die ihre Steuererträge gesteigert haben. Dazu zählen

- eine Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B,
- die Anhebung der Hundesteuersätze sowie
- die Optimierung des Einzugs der Vergnügungssteuer.

Von 2013 bis 2018 konnte die Stadt ihre Erträge aus den o.g. Steuern um knapp 11 Mio. Euro steigern. Dies ist vorrangig auf die Grundsteuer B zurückzuführen. Daneben hat die Stadt zuletzt 2015 den Hebesatz für die Gewerbesteuer angehoben. Die Erträge aus dieser Steuer schwanken in Bochum spürbar. Trotzdem stärkt der höhere Hebesatz die Ertragskraft.

Hebesätze des Jahres 2018 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Bochum	Kreisfreie Städte im Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse *)	Kreisfreie Städte gesamt
Grundsteuer A	250	263	269	254
Grundsteuer B	645	647	669	606
Gewerbesteuer	495	491	487	477

*) Kreisfreie Städte mit 300.000 bis unter 500.000 Einwohnern

In 2019 bleiben die Realsteuerhebesätze unverändert. Auch 2020/ 2021 plant die Stadt keine Erhöhung. Der Anteil der Steuererträge an den ordentlichen Erträgen ist in Bochum unterdurchschnittlich. 2018 erreicht die Stadt bei der Netto-Steuerquote zwar den Median – dies beruht jedoch wesentlich auf einem Einmaleffekt bei der Gewerbesteuer. Durchschnittlich machen die Steuererträge in den letzten Jahren rund ein Drittel der ordentlichen Erträge aus. Die Stadt gehört damit durchgängig zu der Hälfte der kreisfreien Städte mit dem niedrigeren Anteil an Steuererträgen.

2019 hat die Stadt ihre Hundesteuersätze angehoben. Sie erhofft sich daraus jährliche Mehreinnahmen von rund 200.000 Euro. Ertragspotenzial besteht zudem bei der Grundsteuer B. Bei einer Anpassung des Hebesatzes an den Mittelwert der kreisfreien Städte gleicher Größenklasse könnte die Stadt jährlich rund 3,2 Mio. Euro zusätzliche Erträge realisieren. 2018 und wahrscheinlich auch 2019 erreicht die Stadt den Haushaltsausgleich. Eine Anhebung der Hebesätze ist daher derzeit nicht erforderlich.

→ Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

Finanzanlagen

→ Feststellung

Die Stadt Bochum bezieht ihre Finanzanlagen in den Konsolidierungsprozess ein. Deren Beitrag zur städtischen Ergebnisverbesserung soll in den nächsten Jahren steigen. Wesentliche Bedeutung hat dabei die Ergebnisentwicklung der Bochumer Stadtwerke. Deren Geschäftstätigkeit bietet Chancen aber auch Risiken. Kommen letztere zum Tragen, kann dies den städtischen Konsolidierungsprozess spürbar belasten.

Mit 28,2 Prozent ist der Anteil der Finanzanlagen am Anlagevermögen der **Stadt Bochum** auf einem durchschnittlichen Niveau.

Die Stadt bezieht ihre Beteiligungen in den Konsolidierungsprozess ein. Direkte Auswirkungen auf den Kernhaushalt hat dabei die Dividendenzahlung der Sparkasse Bochum. 2018 erzielt die Stadt daraus 15,5 Mio. Euro. Für die Folgejahre rechnet sie mit einem erhöhten Ausschüttungspotenzial. Ab 2020 erwartet die Stadt eine Bruttoausschüttung der Sparkasse Bochum in Höhe von 16,5 Mio. Euro. Die im HSK ausgewiesenen zusätzlichen Konsolidierungsbeiträge in Höhe von 7,6 Mio. Euro werden damit erfüllt.

Große Bedeutung für den Kernhaushalt haben zudem die indirekten Finanzbeziehungen zu den städtischen Unternehmen. Mit knapp 1,2 Mrd. Euro besteht die wesentliche Finanzanlage in dem 57-prozentigen Anteil an der Energie- und Wasserversorgung Mittleres Ruhrgebiet GmbH (EWMR). Die EWMR ist zu 99 Prozent an der Holding für Versorgung und Verkehr GmbH Bochum (HVV) beteiligt. Die HVV profitiert von ihrer Beteiligung an den Stadtwerken Bochum. Wesentliche Geschäftsbereiche der Stadtwerke sind die Energieversorgung und Beteiligungen im Energiebereich. Einen Großteil der damit erzielten Gewinne führt sie an die HVV ab. Diese gleicht damit einen Teil der regelmäßigen Verluste des ÖPNV's aus. Gleiches gilt für die dauerhaften Defizite der Bochumer Bäder. Den in der HVV verbleibenden Verlust gleicht die EWMR aus. Diesen erstattet die Stadt der EWMR im Wege einer Kapitaleinlage. 2018 musste sie dafür rund 15,2 Mio. Euro einsetzen.

In ihrem HSK geht die Stadt davon aus, dass die Beteiligungen die Konsolidierung verstärkt unterstützen können. Sie rechnet insbesondere mit Ergebnisverbesserungen im Stadtwerkekonzern. In der Folge wäre dieser in der Lage, einen größeren Beitrag zum Verlustausgleich in der HVV zu leisten. Dementsprechend würden sich der Verlustausgleich der EWMR und die diesbezügliche Erstattung der Stadt verringern. Ab 2020 sieht das HSK daraus jährliche Haushaltsentlastungen von 18,5 Mio. Euro vor. Zusätzlich rechnet die Stadt mit einer direkten Gewinnausschüttung der Stadtwerke. Ab 2020 rechnet die Stadt mit einer Gewinnabführung der Stadtwerke Bochum Holding GmbH an die Holding für Versorgung und Verkehr GmbH in Höhe von 55,0 Mio. Euro. Die im HSK ausgewiesenen zusätzlichen Konsolidierungsbeiträge aus dem Stadtwerkekonzern von insgesamt 23,5 Mio. Euro werden damit erfüllt.

Die wirtschaftliche Entwicklung der Stadtwerke Bochum hängt in hohem Maße von den Ergebnissen ihrer Beteiligungen ab. Insbesondere die Beteiligungen im Energiebereich bewegen sich in einem schwierigen wirtschaftlichen Umfeld mit zunehmender Wettbewerbsintensität. Der

Marktdruck macht sich in einer hohen Wechselbereitschaft der Kunden und sinkenden Margen bemerkbar. Zusätzliche Unsicherheiten ergeben sich aus dem rechtlichen Umfeld. Die Ergebnisse wesentlicher Geschäftsfelder hängen stark von regulatorischen Rahmenbedingungen ab. Diese Risiken können sich negativ auf das Ergebnis der Stadtwerke auswirken. In der Folge kann deren Fähigkeit zum Verlustausgleich und zu einer Gewinnausschüttung eingeschränkt sein. Dies könnte zu geringeren Konsolidierungsbeiträgen führen und den städtischen Haushalt belasten.

→ Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2018– Haushaltssituation

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltsstatus			
F1	Die Stadt Bochum unterliegt den Einschränkungen eines Haushaltssicherungskonzeptes. Sie erwartet erstmals 2022 den Haushalt wieder ausgleichen zu können.		
Ist-Ergebnisse			
F2	Die Stadt Bochum erzielt meist weniger schlechte Ist-Ergebnisse als ursprünglich geplant. Im Jahresabschluss 2018 weist sie erstmals seit vielen Jahren wieder einen Überschuss aus. Trotzdem befindet sich die Stadt weiterhin in einer strukturell defizitären Haushaltssituation.		
Plan-Ergebnisse			
F3	Die Stadt Bochum plant vorsichtig. Die Haushaltsentwicklung ist dabei stark vom Finanzausgleich abhängig. Diese Ertragspositionen unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Darüber hinaus enthalten einzelne Aufwandspositionen zusätzliche Risiken. Dies betrifft insbesondere die Personal- und Versorgungsaufwendungen sowie die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Bei den sonstigen ordentlichen Erträgen bieten sich dagegen Chancen, Haushaltsbelastungen ausgleichen zu können.		
Eigenkapital			
F4	Das Eigenkapital der Stadt Bochum ist in den letzten Jahren deutlich zurückgegangen. Die Stadt rechnet erst 2022 damit, den Eigenkapitalverzehr stoppen zu können. Trotzdem ist die Eigenkapitalausstattung noch überdurchschnittlich. Eine drohende Überschuldung ist derzeit nicht ersichtlich.	E4	Die Stadt Bochum sollte den Eigenkapitalverbrauch schneller als geplant beenden und den Negativtrend umkehren. Dadurch kann sie die Voraussetzungen schaffen, auch bei schlechteren gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen ihre Haushaltswirtschaft ohne aufsichtsrechtliche Einschränkungen betreiben zu können.
Schulden und Vermögen			

	Feststellung		Empfehlung
F5	Die Stadt Bochum ist überdurchschnittlich verschuldet. Das liegt auch an den hohen Liquiditätskrediten. Die seit 2018 verbesserte Selbstfinanzierungskraft bietet die Chance, diese weiter zu verringern.	E5.1	Die Stadt Bochum sollte eine positive Entwicklung ihrer Selbstfinanzierungskraft dazu nutzen, ihre Liquiditätskredite weiter zurückzuführen. Dadurch kann sie das Risiko aus einem Anstieg des Zinsniveaus begrenzen.
		E5.2	Die Stadt Bochum sollte regelmäßig eine Vorausberechnung der künftigen Entwicklung der Versorgungsauszahlungen erstellen. Diese sollte sie in ihrer mittel- bis langfristigen Liquiditätsplanung berücksichtigen.
F6	Die Stadt Bochum hat in den vergangenen Jahren wenig in ihre Gebäude und Straßen investiert. Unterstützt durch Förderprogramme hat sie damit begonnen, den Sanierungs- und Investitionsstau abzarbeiten. Den daraus resultierenden Finanzbedarf wird die Stadt auch mit neuen Investitionsdarlehen decken müssen.		
Finanzanlagen			
F7	Die Stadt Bochum bezieht ihre Finanzanlagen in den Konsolidierungsprozess ein. Deren Beitrag zur städtischen Ergebnisverbesserung soll in den nächsten Jahren steigen. Wesentliche Bedeutung hat dabei die Ergebnisentwicklung der Bochumer Stadtwerke. Deren Geschäftstätigkeit bietet Chancen aber auch Risiken. Kommen letztere zum Tragen, kann dies den städtischen Konsolidierungsprozess spürbar belasten.		

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2018 – Haushaltssteuerung

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Stadt Bochum schafft es bisher nicht, die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und zur Aufstellung des Jahresabschlusses einzuhalten. Die Stadt verfügt zudem über keinen aktuellen Gesamtabschluss.		
F2	Der Stadt Bochum liegen die für ihre Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung erforderlichen Informationen rechtzeitig vor. Sie verfügt dafür über ein detailliertes unterjähriges Berichtswesen		
F3	Die Stadt Bochum hat in den vergangenen Jahren Konsolidierungserfolge erzielt. Aufwandssteigerungen – durch die allgemeine Preissteigerung sowie Tarif- und Besoldungserhöhungen – konnte sie zumindest teilweise ausgleichen.		

	Feststellung	Empfehlung
F4	Die Stadt Bochum überträgt in der Regel keine konsumtiven Ermächtigungen ins Folgejahr. Die übertragenen investiven Auszahlungsermächtigungen nehmen einen vergleichsweise geringen Einfluss auf die fortgeschriebenen Haushaltsansätze. Dieser geht zudem in den letzten Jahren zurück.	
F5	Die Stadt Bochum hat die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen bisher nicht geregelt. In die Haushaltssatzung 2020/2021 soll eine entsprechende Regelung aufgenommen werden	

Tabelle 3: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2018– Kommunale Abgaben

	Feststellung	Empfehlung
F1	Die Stadt Bochum schöpft bei der Gebührenkalkulation die rechtlichen Möglichkeiten weitgehend aus.	
F2	Die Stadt Bochum bezieht die Steuern in ihre Haushaltskonsolidierung ein. Trotzdem erzielt sie nur eine unterdurchschnittliche Netto-Steuerquote. Sollte die Stadt zusätzlichen Konsolidierungsbedarf haben, bietet sich insbesondere bei der Grundsteuer B Potenzial.	

Tabelle 4: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2018

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	101	94,89	99,74	102	103	108	17
Eigenkapitalquote 1	18,69	-38,97	-4,47	4,11	22,32	67,26	17
Eigenkapitalquote 2	38,44	-24,43	7,70	23,37	39,81	81,22	17
Fehlbetragsquote	./.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Infrastrukturquote	40,07	14,45	20,27	28,96	31,42	41,05	17
Abschreibungsintensität	5,70	2,50	4,36	5,47	5,72	17,64	17
Drittfinanzierungsquote	47,82	16,19	38,56	47,73	56,08	81,68	17
Investitionsquote	117	59,11	80,18	105	116	172	17
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	85,47	41,74	64,34	72,10	80,33	99,88	17
Liquidität 2. Grades	21,11	8,18	14,88	22,87	30,10	435	17
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	29,95	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	8,79	0,88	11,23	13,16	17,09	27,32	17
Zinslastquote	1,45	0,57	1,35	1,90	2,42	3,38	17
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	35,33	26,36	32,83	35,33	37,72	55,19	17
Zuwendungsquote	31,35	10,54	25,06	31,18	35,99	47,33	17
Personalintensität	21,28	16,30	18,50	21,28	22,05	28,26	17
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,38	11,20	12,34	15,34	17,38	21,43	17
Transferaufwandsquote	44,46	33,69	38,17	40,14	48,37	57,68	17

Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. Weist sie einen Überschuss aus, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Dynamischer Verschuldungsgrad: Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Die Aussagekraft des Vergleichs beider Kennzahlen ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund weisen wir keinen Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen aus.

Tabelle 5: Berechnung Durchschnittswerte in Tausend Euro (strukturelles Ergebnis)

	2014	2015	2016	2017	2018	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-109.094	-34.832	-49.589	-39.644	11.309	
Gewerbesteuer	107.464	149.630	171.193	160.345	212.178	160.162
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	144.056	151.191	156.102	165.123	170.614	157.417
Ausgleichsleistungen	24.388	24.567	25.974	29.784	29.757	26.894
Schlüsselzuweisungen vom Land	243.189	264.073	272.711	274.959	299.616	270.909
Summe der Erträge	519.097	589.461	625.979	630.211	712.166	615.383
Gewerbesteuerumlage	7.681	10.825	11.856	11.072	15.191	11.325
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	8.195	11.651	13.987	11.509	16.269	12.322
Summe der Aufwendungen	15.876	22.475	25.843	22.582	31.460	23.647
Saldo	503.221	566.985	600.137	607.629	680.707	591.736

Tabelle 6: Eigenkapital in Tausend Euro

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Eigenkapital	1.255.180	1.141.810	976.179	922.034	874.937	884.694
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	1.255.180	1.141.810	976.179	922.034	874.937	884.694
Sonderposten für Zuwendungen	586.205	587.941	818.896	841.053	827.600	816.415
Sonderposten für Beiträgen	144.117	139.197	134.372	128.594	122.259	118.145
Eigenkapital 2	1.985.502	1.868.947	1.929.447	1.891.680	1.824.797	1.819.255
Bilanzsumme	4.526.515	4.584.903	4.725.113	4.748.744	4.739.727	4.733.011

Tabelle 7: Schulden in Tausend Euro

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Anleihen	0	0	125.000	240.000	240.000	290.000
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	881.433	876.967	846.742	890.770	879.898	960.698
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	702.511	824.259	789.194	647.700	691.600	503.614
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	69.747	73.526	71.025	68.291	65.537	62.716
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	39.033	44.754	44.461	53.601	47.435	42.167
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	3.716	3.175	2.953	4.908	10.832	6.252
Sonstige Verbindlichkeiten	39.693	36.294	37.546	38.189	29.852	31.132
Erhaltene Anzahlungen	23.596	33.453	45.730	28.558	39.112	58.773
Verbindlichkeiten gesamt	1.759.730	1.892.428	1.962.650	1.972.018	2.004.266	1.955.351
Rückstellungen	730.904	771.115	777.804	826.243	847.657	894.711
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	2.036	1.048	1.125	4.785	5.865	7.446
Schulden gesamt	2.492.669	2.664.591	2.741.578	2.803.045	2.857.788	2.857.508

Tabelle 8: Gesamtschulden in Tausend Euro

Grundzahlen	2010	2011	2012	2013	2014
Verbindlichkeiten	2.082.935	2.213.157	2.340.417	2.549.901	2.724.017
Rückstellungen	1.278.834	1.052.105	1.099.505	1.125.097	1.187.007
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1.141	723	2.288	2.036	1.048
Gesamtschulden	3.362.910	3.265.984	3.442.209	3.677.034	3.912.072

Tabelle 9: Gesamtverbindlichkeiten in Tausend Euro

Grundzahlen	2010	2011	2012	2013	2014
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	1.422.398	1.465.619	1.510.237	1.536.973	1.598.348
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	420.803	538.359	641.527	716.463	827.423
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	2.407	2.024	1.798	1.568	1.320
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	110.788	108.998	95.940	88.696	89.838
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten	126.539	98.156	90.914	182.329	173.285
Erhaltene Anzahlungen	0	0	0	23.873	33.803
Gesamtverbindlichkeiten	2.082.935	2.213.157	2.340.417	2.549.901	2.724.017

Tabelle 10: Anlagevermögen (Gesamtabschluss) in Tausend Euro

Grundzahlen	2010	2011	2012	2013	2014
Anlagevermögen	5.420.749	5.470.934	5.550.754	5.457.556	5.520.609
davon Gebäudevermögen	1.127.837	1.152.017	1.169.975	1.147.134	1.198.302
davon Infrastrukturvermögen	2.226.506	2.191.747	2.190.529	2.170.631	2.164.844

Tabelle 11: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse in Tausend Euro (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung)

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis	-99.256	-124.827	-105.245	-109.094	-34.832	-49.589	-39.644	11.309
Gewerbesteuer	148.705	132.512	132.584	107.464	149.630	171.193	160.345	212.178

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	124.667	129.943	136.303	144.056	151.191	156.102	165.123	170.614
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	18.722	18.847	19.060	19.667	21.809	22.474	27.984	32.340
Ausgleichsleistungen	20.217	23.237	23.561	24.388	24.567	25.974	29.784	29.757
Schlüsselzuweisungen vom Land	181.008	218.377	229.253	243.189	264.073	272.711	274.959	299.616
Summe der Erträge	493.319	522.916	540.761	538.764	611.270	648.454	658.195	744.506
Gewerbesteuerumlage	9.488	9.550	9.105	7.681	10.825	11.856	11.072	15.191
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	9.488	9.278	9.136	8.195	11.651	13.987	11.509	16.269
Summe der Aufwendungen	18.977	18.828	18.242	15.876	22.475	25.843	22.582	31.460
Saldo der Bereinigungen	474.342	504.088	522.519	522.888	588.794	622.611	635.613	713.046
Saldo der Sondereffekte	-3.992	-1.379	-13.927	-18.979	-1.181	-16.607	-5.803	-33.122
Bereinigtes Jahresergebnis	-569.606	-627.535	-613.837	-613.003	-622.446	-655.593	-669.455	-668.615
Abweichung vom Basisjahr	0	-57.929	-44.232	-43.398	-52.840	-85.987	-99.849	-99.010

Tabelle 12: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne "Sozialleistungen" in Tausend Euro

Grundzahlen	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Bereinigtes Jahresergebnis	-569.606	-627.535	-613.837	-613.003	-622.446	-655.593	-669.455	-668.615
Landschaftsumlage	76.800	84.700	88.500	91.753	94.650	99.075	108.192	109.776
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-155.679	-165.825	-165.702	-173.379	-182.574	-215.960	-204.704	-174.572
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend, Familienhilfe	-96.885	-100.178	-110.337	-116.394	-123.589	-128.742	-118.184	-136.681
Bereinigtes Jahresergebnis ohne "Sozialleistungen"	-240.242	-276.831	-249.299	-231.477	-221.632	-211.816	-238.374	-247.585
Abweichung zum Basisjahr ohne "Sozialleistungen"	0	-36.589	-9.057	8.765	18.610	28.426	1.868	-7.343

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Hilfe zur Erziehung der Stadt
Bochum im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Hilfe zur Erziehung	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Strukturen	7
→ Steuerung und Organisation	10
Gesamtsteuerung und Strategie	10
Organisation	11
→ Internes Kontrollsystem (IKS)	14
Prozesskontrollen	15
Finanzcontrolling	16
Fachcontrolling	18
→ Verfahrensstandards	20
Prozess- und Qualitätsstandards	20
→ Personaleinsatz	22
→ Leistungsgewährung	26
Fallsteuerung	26
Fehlbetrag und Einflussfaktoren	29
Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	41
Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge	47
→ Andere Aufgaben der Jugendhilfe	50
→ Anlage: Ergänzende Tabellen	53

→ Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bochum im Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Hilfe zur Erziehung

Im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung verzeichnet die Stadt Bochum im Vergleichsjahr 2017 einen niedrigeren **Fehlbetrag je Einwohner** als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Begünstigt wird der Fehlbetrag insbesondere durch niedrige Aufwendungen. Während die Stadt Bochum bei den **stationären Hilfen zur Erziehung** zu den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je Hilfefall gehört, stellt sie bei den **ambulanten Hilfen** sogar das interkommunale Minimum bezogen auf die Aufwendungen je Hilfefall.

Dem Jugendamt ist es gelungen, die Aufwendungen im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung auch durch strenge wirtschaftliche Vorgaben bei der Leistungsvergabe positiv zu beeinflussen. Die Stadt Bochum könnte allerdings die wirtschaftliche Leistungsvergabe durch den Aufbau eines umfassenden Anbieterverzeichnisses, in dem die Leistungserbringer mit den bisherigen Erfahrungswerten, Hilfsangeboten und Kosten enthalten sind, weiter unterstützen.

Ferner sind positive Effekte der verstärkten **Präventionsarbeit** zu erkennen. Aufbauend auf den soziostrukturellen Rahmenbedingungen Bochums, bildet sie einen Schwerpunkt der Arbeit des Jugendamtes. Zum Teil herrschende Perspektivlosigkeit junger Menschen, hervorgerufen durch mangelnde Eigenständigkeit in der Gestaltung von Lebensperspektiven einiger junger Menschen in Bochum, versucht die Stadt durch einen verbesserten Übergang von Schule in das Berufsleben abzubauen. Hierzu ermöglicht sie eine ganzheitliche Betreuung durch die Jugendberufsagentur. Auch durch diese Maßnahmen konnte die Stadt die Fallzahlen reduzieren. Gleichwohl ist die **Falldichte** in Bochum nach wie vor hoch.

Die Stadt Bochum stellt die strategischen Ziele für das Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung im Haushaltsplan und im Haushaltssicherungskonzept dar. Zur **Steuerung** der Hilfen zur Erziehung bildet sie diverse Kennzahlen und analysiert diese. Die Ergebnisse werden in quartalsmäßigen Controllingberichten zusammengefasst. Dabei berücksichtigt Bochum auch qualitative Kennzahlen. Durch eine Umstellung der Jugendamtssoftware wurde deren Auswertung jedoch deutlich erschwert. Finanzdaten stellt die Stadt Bochum ausschließlich in absoluten Zahlen dar. Um die Transparenz und Aussagekraft zu verbessern, sollte sie auch hier steuerungsrelevante Kennzahlen bilden. Die Stadt Bochum fasst zudem einzelne Hilfearten zusammen. Auch diesbezüglich können entsprechende Auswertungen die Transparenz weiter steigern.

Die **Fallsteuerung** erfolgt anhand eines strukturierten Prozesses. Er enthält weitestgehend die von der gpaNRW für erforderlich gehaltenen Qualitätsstandards. Derzeit passt das Jugendamt der Stadt Bochum die Verfahrensstandards an aktuelle Entwicklungen an.

Bochum versucht die Laufzeiten stationärer Hilfen durch ein aktives **Rückkehrmanagement** zu verringern. Ein entsprechendes Konzept liegt vor. Dem Jugendamt ist es nach eigenen Angaben gelungen, insbesondere Fallzahlen mit kurzen Laufzeiten zu reduzieren. In schwierigen Fällen, mit entsprechend langen Laufzeiten, können Kinder und Jugendliche jedoch häufig nicht in die Herkunftsfamilien zurückgeführt werden. Bei insgesamt sinkenden Fallzahlen ist der Anteil von stationären Fällen mit langen Laufzeiten daher entsprechend hoch.

Negativ auf den Fehlbetrag wirkt sich hingegen der niedrige Anteil von **Vollzeitpflegefällen** nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen aus. Nach Angaben der Leitung des Pflegekinderdienstes fehlen in Bochum Pflegefamilien. Daher hat der Pflegekinderdienst diverse Werbemaßnahmen in örtlichen Medien durchgeführt. Erste Erfolge wurden bereits verzeichnet. Der Pflegekinderdienst sollte den eingeschlagenen Weg daher weiterverfolgen.

Im Vergleichsjahr 2017 sind die **Fallzahlen je Vollzeitstelle** vergleichsweise hoch. Sie übersteigen den Richtwert der gpaNRW deutlich. Durch die Verlagerungen vielfältiger präventiver Aufgaben in andere Abteilungen des Jugendamtes sind die Beschäftigten des Sozialen Dienstes und der Spezialdienste ausschließlich für die originäre Fallbearbeitung zuständig. Aufgrund interner Umstrukturierungen war jede Vollzeitstelle 2017 für 40 Hilfeplanfälle zuständig. Die Vertreterinnen und Vertreter des Jugendamtes verweisen insbesondere auf die Implementierung der Kitasozialarbeit. Die Spezialisierung in Form des Pflegekinderdienstes, Fachstelle UMA und Familienpädagogischen Zentrum unterstützt zudem eine effektive und effiziente Fallbearbeitung. Die Stadt Bochum strebt einen Personalschlüssel von 28 bis 30 Fälle je Vollzeitstelle an.

In der **Wirtschaftlichen Jugendhilfe** haben die Personalengpässe hingegen zu Bearbeitungsengpässen bei Rückerstattungen von Leistungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge geführt. Durch unbearbeitete Erstattungsanträge drohten der Stadt Bochum finanzielle Verluste in nicht unerheblicher Höhe. Auch durch Anpassung der Personalausstattung konnten diese jedoch größtenteils abgewendet werden. 2018 entspricht sie in etwa dem Personalrichtwert der gpaNRW.

Die vergleichsweise geringe **Personalausstattung im Sozialen Dienst**, nebst Spezialdiensten, und in der Wirtschaftlichen Jugendhilfen haben die im interkommunalen Vergleich geringsten Personalkosten je Hilfefall zur Folge. Sie wirken sich zwar senkend auf dem Fehlbetrag aus, können jedoch auch Risiken bergen

Um die **Refinanzierung der Hilfen zur Erziehung** zu verbessern und Erstattungsanträge rechtzeitig stellen zu können, hat das Jugendamt bereits organisatorische Maßnahmen in Form einer frühzeitigen Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe geprüft. Allerdings standen diesen Überlegungen datenschutzrechtliche Bedenken entgegen. Andere Vergleichsstädte konnten hingegen durch eine konsequente und frühzeitige Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe die Refinanzierung deutlich verbessern und so zur Haushaltskonsolidierung beitragen.

Zudem sollte die Stadt Bochum in ihren Prozessdarstellungen die Bearbeitungsfristen verbindlich festlegen und so die Fallsteuerung vereinfachen.

Positiv bewertet die gpaNRW das Traineeprogramm für Absolventinnen und Absolventen sozialer Studiengänge. Dieses Programm unterstützt das Personalmarketing.

Durch die Einrichtung der Landeserstaufnahmeeinrichtung (LEA) in Bochum nehmen **vorläufige Inobhutnahmen unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge** nach § 42a SGB VIII eine besondere Bedeutung ein. Unbegleitete Selbstmelder werden seither grundsätzlich vom Jugendamt Bochum als zuständiges Jugendamt bis zu deren Weiterverteilung in Obhut genommen und betreut. Hierdurch sind die Fallzahlen stark angestiegen. Durch kurze Verweildauern zwischen Meldung und Weiterverteilung sind die Aufwendungen je Hilfefall vergleichsweise gering.

Insgesamt verzeichnet Bochum bei der Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen niedrige Aufwendungen je Hilfefall. Der Stadt gelingt es, einen vergleichsweise hohen Anteil von Flüchtlingen in Pflegefamilien unterzubringen.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung umfasst nach der Definition der gpaNRW die Hilfen nach dem Zweiten Kapitel, Vierter Abschnitt SGB VIII §§ 27 bis 35, 35a, 41 Sozialgesetzbuch VIII (SGB VIII) und Drittes Kapitel, Erster Abschnitt §§ 42 und 42a SGB VIII.

Die Hilfe zur Erziehung und die vorläufigen Maßnahmen sind in der Finanzstatistik¹ der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

Wesentliche Rechtsgrundlage für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung ist das SGB VIII in Verbindung mit den dazu ergangenen landesrechtlichen Ausführungsgesetzen. Auf Hilfe zur Erziehung besteht für die Personensorgeberechtigten und ihr Kind nach § 27 Abs. 1 SGB VIII ein Rechtsanspruch, wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist.

Ziel der Prüfung ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen, die das Ergebnis perspektivisch verbessern können.

Dazu werden Erträge und Aufwendungen sowie Fallzahlenentwicklung und Personalausstattung analysiert.

Im Fokus der Betrachtung steht ein wirtschaftlicher Ressourceneinsatz unter Berücksichtigung fachlicher Standards der Aufgabenerfüllung.

Mittels interkommunalen Kennzahlenvergleichen steigt die gpaNRW in die Analyse ein. Für die tiefergehende Analyse werten wir örtliche Unterlagen und Ergebnisse aus Gesprächen aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW Besonderheiten der Leistungsorganisation, der Leistungserbringung und der Angebotssteuerung des Jugendamtes in ihre Betrachtung ein.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen sich auf das Haushaltsjahr. Die Falldaten ermittelt die gpaNRW schwerpunktmäßig über einen Jahresdurchschnittswert, der den Anteil des Falles im Kalenderjahr abbildet. Abweichende Zählweisen gelten für die Erfassung von Verweildauer und

¹ nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVP)

Betreuungsdauer, zu denen die Anzahl der Monate vom Beginn bis zur Beendigung der Hilfeförderung berücksichtigt wird. Zu Rückführungen, unplanmäßiger Beendigung, Inobhutnahmen und Versorgungszeiten von Inobhutnahmen wird die absolute Fallzahl im jeweiligen Kalenderjahr erfasst.

→ Strukturen

→ Feststellung

Die Stadt Bochum versucht mit präventiven Ansätzen auf die gegebenen soziostrukturellen Rahmenbedingungen zu reagieren und die zu leistenden Hilfen zur Erziehung positiv zu beeinflussen. Dies wird durch die sozialraumorientierte Arbeit des Jugendamtes unterstützt. Durch die Einrichtung einer Jugendberufsagentur versucht sie ferner den Übergang von Schule in das Berufsleben zu verbessern um Perspektivlosigkeit abzubauen und mangelnder Eigenständigkeit in der Gestaltung der Lebensperspektiven junger Menschen entgegenzuwirken.

Die gpaNRW konnte bei Ihren Jugendprüfungen bislang keine Korrelation zwischen den Strukturen der kreisfreien Städte und dem Fehlbetrag je Jugendeinwohner feststellen; vielmehr wirken sich Organisation und Steuerung der Jugendämter auf die Aufwendungen und Fallzahlen aus. Dennoch können die soziostrukturellen Rahmenbedingungen indirekt die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. So können wirtschaftliche Einschränkungen mit eventuell hieraus resultierenden Defiziten an der sozialen Teilhabe zu erhöhten Eskalationsstufen im familiären Umfeld führen.

Im Folgenden betrachtet die gpaNRW daher verschiedene soziostrukturelle Rahmenbedingungen² in **Bochum**:

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen in Bochum 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Einwohner 0 bis unter 21 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent	17,81	17,81	19,06	19,65	20,21	21,34	23
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahre bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre) in Prozent	9,00	3,70	6,75	8,00	9,95	11,70	22
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	15,36	14,79	16,68	17,39	18,70	20,00	22
Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger allgemeinbildende Schulen	7,16	3,76	5,57	6,10	7,13	10,03	22

² Jugendeinwohner von 0 bis unter 21 Jahre lt. IT.NRW (Stand 31.12.2016), Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften lt. Statistik BA, Bestand an Arbeitslosen unter 25 Jahre lt. Statistik BA, Schulabgänger ohne Abschluss allgemeinbildende Schulen lt. IT.NRW

Die gpaNRW bildet im Rahmen dieser Prüfung diverse Kennzahlen in Bezug auf die Jugendeinwohner³. Vor diesem Hintergrund betrachten wir zunächst den Anteil der 0- bis unter 21-jährigen Einwohner an der Gesamtbevölkerung. Entgegen der Prognosen von IT.NRW und auch der eigenen Erwartungen geht die Stadt Bochum mittlerweile von ansteigenden Bevölkerungszahlen aus. Als Ursache nennt die Jugendamtsleitung eine höhere Geburtenrate, unter anderem hervorgerufen durch verbesserte Betreuungsmöglichkeiten und der positiven wirtschaftlichen Entwicklung. Die Stadt Bochum hat zudem vermehrt Neubaugebiete erschlossen. Dies wirkt sich zwar positiv auf die Entwicklung der Zahl der Jugendeinwohner⁴ aus. Dennoch verzeichnet Bochum mit 17,81 Prozent den niedrigsten Wert der 23 kreisfreien Städte. Dies kann sich auf einwohnerbezogene Kennzahlen erhöhend auswirken.

Differenzierte Grunddaten zur Bevölkerungsentwicklung der Einwohner nach Altersklassen in der Stadt Bochum stellt die gpaNRW in der Tabelle 1 im Anhang dieses Teilberichtes dar.

Armut kann sich auf die Hilfen zur Erziehung negativ auswirken. Laut dem Bericht „Monitor Hilfen zur Erziehung 2018“ der Arbeitsstelle für Kinder und Jugendliche der Uni Dortmund (AKJ TU Dortmund) verzeichnet Bochum eine hohe Kinderarmut. Sie ordnet Bochum dem Jugendamtstyp eins, Belastungsklasse eins (Jugendämter kreisfreier Städte mit sehr hoher Kinderarmut) zu. In dieser Belastungsklasse befinden sich insgesamt 13 der 23 kreisfreien Städte. Neun weitere Städte gehören zur Belastungsklasse zwei (Städte mit hoher Kinderarmut). Lediglich eine Stadt gehört zur Belastungsklasse drei (Stadt mit geringer Kinderarmut). An den SGB II – Bedarfsgemeinschaften nehmen Alleinerziehende mit ihren Kindern allerdings einen im interkommunalen Vergleich geringen Anteil von 15,36 Prozent ein. Bochum gehört damit zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem niedrigsten Anteil Alleinerziehender an den SGB II – Bedarfsgemeinschaften. In ihrem Sozialbericht 2018 verweist die Stadt Bochum auf einen über dem Bundesdurchschnitt liegenden Anteil Langzeitarbeitsloser von rund 43 Prozent der Arbeitslosen.

Auch Perspektivlosigkeit junger Menschen kann die Hilfen zur Erziehung negativ beeinflussen. Ein gelungener Übergang von Schule in das Berufsleben kann die Perspektivlosigkeit abbauen. In Bochum ist die Zahl der Schulabgänger ohne Abschluss jedoch sehr hoch. Die Stadt gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit den meisten Schulabgängern ohne Abschluss je 100 Schulabgängern. Auch die Jugendarbeitslosigkeit ist in Bochum höher als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen. Vor diesem Hintergrund versucht die Stadt Bochum, den Übergang zwischen Schule und Beruf zu verbessern. Hierzu hat sie Ende 2015 die Jugendberufsagentur eingerichtet. Sie betreut Jugendliche und junge Erwachsene ganzheitlich. In gemeinsamer Verantwortung arbeiten Jobcenter, Agentur für Arbeit und das Jugendamt aktiv zusammen, um junge Menschen, unabhängig davon, welche finanziellen Leistungen sie erhalten, in Arbeit oder Ausbildung zu integrieren.

Die Vertreterinnen und Vertreter des Jugendamtes berichten zudem über eine große ethnische Vielfalt innerhalb Bochums.

→ **Feststellung**

Auch die zentrale Landeserstaufnahmeeinrichtung beeinflusst die Fallzahlen für die vorläufigen Inobhutnahmen unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge.

³ Einwohner von 0 bis 21 Jahren

⁴ vgl. Sozialbericht 2018, Stadt Bochum

Eine Besonderheit stellt seit Dezember 2017 die zentrale Landeserstaufnahmeeinrichtung (LEA) in Bochum dar. Sie übernimmt die Erstaufnahme und Verteilung von Flüchtlingen in Nordrhein-Westfalen. Alle Personen, die einen Asylantrag bei einer Außenstelle des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge zu stellen haben, sind nach § 22 Absatz 2 des Asylgesetzes verpflichtet, sich persönlich bei der LEA in Bochum zu melden. Dies hat insbesondere Einfluss auf die Fallzahlen im Rahmen der vorläufigen Inobhutnahmen unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge (UMA). Die gpaNRW geht hierauf im Rahmen dieses Berichtes gesondert ein.

→ Steuerung und Organisation

Die Aufgabenerledigung und das Ergebnis der Hilfe zur Erziehung werden durch die angestrebten Ziele, die Intensität der Steuerung, die Form der Organisation und den aufgewendeten Ressourceneinsatz geprägt.

Gesamtsteuerung und Strategie

→ Feststellung

Die Strategie des Jugendamtes für das Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung umfasst insbesondere den Ausbau der Präventionsarbeit. Eine Zielkonkretisierung erfolgt im Haushaltsplan und im Haushaltssicherungskonzept. Die Stadt Bochum nutzt diverse Kennzahlen, um die Zielerreichung zu prüfen und Ursachen für mögliche Abweichungen zu erklären. Dies bewertet die gpaNRW positiv.

Eine Stadt sollte über eine von Politik, Verwaltungsführung und Jugendamt getragene Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung verfügen. Die Entwicklung der Gesamtstrategie sollte die gesamte Kinder-, Jugend und Familienhilfe und weitere angrenzende Aufgabenbereiche einbeziehen. Am Gesamtziel ist zu messen, welche Ressourcen erforderlich sind, um das vereinbarte Ziel und die gewünschten Wirkungen zu erreichen. Die Gesamtsteuerung sollte sicherstellen, dass eine Kommune ihre gesetzten Ziele durch geeignete Maßnahmen erreicht. Bei Abweichungen muss sie zeitnah nachsteuern und Maßnahmen anpassen.

Das Jugendamt der **Stadt Bochum** verfolgt bereits seit Jahren insbesondere präventive Ansätze. Dieser Aspekt wurde auch in die „Bochum Strategie“ übernommen. Sie bildet den gesamtstädtischen Handlungsrahmen für eine positive soziale, wirtschaftliche, demografische und ökologische Entwicklung Bochums.

Die „Bochum-Strategie“ verfolgt das Ziel eines hohen Maßes an gelebter Chancengleichheit in der Stadt. Die Präventionsarbeit bildet auch vor diesem Hintergrund den inhaltlichen Schwerpunkt der Arbeit des Jugendamtes. Bochum ist seit 2017 Modellkommune im Programm „Kommunale Präventionsketten in NRW“. Im Idealfall sollen ab der Schwangerschaft bis hin zum Eintritt in das Berufsleben Hilfsangebote gewährleistet werden. Die zu entwickelnde Präventionskette soll daher folgende Lebensbereiche betrachten:

- Rund um die Schwangerschaft und Geburt.
- Rund um die Kita.
- Von der Grundschule bis in die weiterführende Schule.
- Rund um die Jugendphase.

Aufbauend auf die sozialräumliche Ausrichtung der Kinder- und Jugendhilfeangebote und eingebettet in die „Bochum-Strategie“ formuliert die Stadt im Haushaltsplan folgende konkrete Ziele zum Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung:

- Außerhalb ambulanter Hilfezentren sollen ausreichende Hilfemöglichkeiten gewährleistet werden.
- In den Ambulanten Hilfezentren soll ein bedarfsgerechtes Platzangebot vorgehalten werden.
- Die Pflegequote soll durch die Angebotsstruktur gesteigert werden.
- Durch den Ausbau von präventiven Maßnahmen im Bereich der Kita-Sozialarbeit soll sich der Anteil der ambulanten Hilfen zur Erziehung verringern.
- Für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge wird ein ausreichendes und adäquates Betreuungsangebot vorgehalten, um die jungen Menschen zu schützen und gesellschaftlich zu integrieren. Nach den Handlungsempfehlungen des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL) werden eine individuelle Inaugenscheinnahme und ein Altersfeststellungsverfahren durchgeführt, um UMAs und somit anspruchsberechtigte Ausländer zu ermitteln.

Auch das Haushaltssicherungskonzept beinhaltet folgende Maßnahmen aus dem Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung:

- Verbesserung der Falldiagnostik durch die Einrichtung einer Stelle im Familienpädagogischen Zentrum.
- Reduzierung von Heimunterbringung durch die Gewinnung von zusätzlichen Pflegeeltern.
- Weiterer Auf- und Ausbau präventiver Hilfen.

Die Stadt Bochum ermittelt die Zielerreichung anhand diverser Kennzahlen.

Organisation

→ Feststellung

Die Hilfen zur Erziehung werden hauptsächlich durch den Sozialen Dienst erbracht. Er bildet eine eigene Abteilung innerhalb des Jugendamtes. Darüber hinaus hat die Stadt Bochum zwei Spezialdienste installiert. Die Strukturen und Zuständigkeiten sind eindeutig.

Eine gute Organisation zeichnet sich durch klare Strukturen und Zuständigkeiten sowie optimierte Abläufe aus.

Die Hilfen zur Erziehung werden in **Bochum** durch das Amt 51 - Jugendamt erbracht. Es ist mit rund 730 Beschäftigten die größte Organisationseinheit innerhalb der Stadtverwaltung.

Das Jugendamt umfasst im Vergleichsjahr 2017 folgende Abteilungen:

- Grundsatz und Verwaltung,
- Kindertagesbetreuung,
- Sozialpädagogische Fachdienste,

- Sozialer Dienst.

Ferner ist eine Stabstelle „Jugendhelfenmanagement“ eingerichtet. Sie ist unter anderem für folgende Aufgabenbereiche zuständig:

- Innenrevision,
- Amtscontrolling,
- Beschwerdemanagement,
- Qualitätsmanagement,
- Jugendhilfeplanung,
- Entgelt- und Vertragskommission.

Im Jahr 2019 wurde die Organisationsstruktur um die Abteilung „Besondere Unterstützungsdienste“ ergänzt.

→ **Feststellung**

Der Soziale Dienst arbeitet dezentral in den sechs Stadtbezirken und kann so auf die sozialräumlichen Besonderheiten innerhalb Bochums reagieren.

Bereits seit 2001 arbeitet die Stadt Bochum im Bereich der Jugendhilfe sozialraumorientiert. Hierzu ist der Soziale Dienst dezentral in den sechs Stadtbezirken verortet. Er kann so auf die sozialräumlichen Besonderheiten innerhalb der Stadt reagieren. Folgende Teams wurden hierzu gebildet:

- Sozialer Dienst Mitte,
- Sozialer Dienst Wattenscheid,
- Sozialer Dienst Nord,
- Sozialer Dienst Ost,
- Sozialer Dienst Süd,
- Sozialer Dienst Süd-West.

Darüber hinaus gehören zur Abteilung „Soziale Dienste“ folgende Sachgebiete:

- Wirtschaftliche Jugendhilfe,
- Jugendgerichtshilfe.

Die Abteilungsleitung hat die uneingeschränkte Fach- und Dienstaufsicht über ihre Mitarbeiter. Sie führt regelmäßige Team- und Dienstbesprechungen durch. Um die inhaltliche Arbeit der Teams systematisch weiterzuentwickeln, werden, wie im gesamten Jugendamt, Zielvereinbarungen geschlossen. Zudem nehmen die Führungskräfte des Sozialen Dienstes an den Leitungsgesprächen des Jugendamtes teil.

Innerhalb der Stadt Bochum ist der Soziale Dienst gut vernetzt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nehmen an diversen Arbeitskreisen teil.

Die Stadt Bochum hat neben den Teams des Sozialen Dienstes folgende Spezialdienste gebildet:

- Pflegekinderdienst und Adoption,
- Fachstelle unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA).

Die Spezialdienste sind organisatorisch nicht dem Sozialen Dienst zugeordnet. Sie gehören zur Abteilung „Sozialpädagogische Fachdienste“. Die Stadt Bochum hat den Sozialen Dienst und die Spezialdienste, trotz hohem Koordinierungsaufwand, organisatorisch verschiedenen Abteilungen zugeordnet, um Interessenskonflikte zu vermeiden und eine qualitative Fortentwicklung der Sachgebiete zu unterstützen. Die Zusammenarbeit wird als eng und gut beschrieben. Sie erfolgt auf Grundlage eines gemeinsamen Handlungsleitfadens und einer Kooperationsvereinbarung.

Eine besondere Bedeutung für die Jugendhilfe in Bochum nimmt das Familienpädagogische Zentrum (FPZ) ein. Im Rahmen der ausgeprägten Präventionsarbeit unterbreitet es verschiedene Unterstützungsangebote. Es besteht aus den folgenden Fachbereichen:

- Familienbildungsstätte,
- Erziehungsberatungsstellen / Clearing- und Diagnostikstelle,
- Fachstelle Sorgerecht,
- Schulpsychologische Beratungsstelle
- Begrüßungsteam.

Durch die sich so ergebenden Spezialisierungsgebiete erbringt das FPZ im Rahmen der Hilfen zur Erziehung die Erziehungsberatung nach § 28 SGB VIII. Auch die Antragsbearbeitung in Bezug auf Integrationshelfer/Schulbegleitung im Rahmen der Eingliederungshilfen werden im FPZ bearbeitet.

→ Internes Kontrollsystem (IKS)

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum hat fachliche, finanzielle und Korruptionsrisiken für das Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung identifiziert und entsprechende Gegenmaßnahmen erarbeitet. Sie stellt sie zusammenfassend in der Verfügung für die Einleitung und Durchführung von Hilfen zur Erziehung (HzE) nach § 27 SGB VIII ff., stationäre Hilfen nach §§ 19, 33, 34, 35 und die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII (Verfügung Nr. 43) dar. Die ebenfalls erarbeiteten Verfahrensstandards und Prozessdarstellungen berücksichtigen die Vorgaben der Verfügung jedoch nicht aktuell und vollumfänglich.

Ein wirksames internes Kontrollsystem soll eine rechtmäßige, wirtschaftliche und wirksame Aufgabenerledigung und eine ordnungsgemäße interne und externe Rechnungslegung sicherstellen und Vermögensschäden verhindern. Bestehende Risiken bei der Aufgabenerledigung sollten durch eine Stadt ermittelt sowie bewertet und Gegenmaßnahmen getroffen werden. Hierzu sollten verbindliche technische und organisatorische Maßnahmen getroffen und Kontrollen installiert werden.

Die **Stadt Bochum** hat für das Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung diverse fachliche, finanzielle und Korruptionsrisiken identifiziert und Gegenmaßnahmen erarbeitet. Sie sind in der Verfügung für die Einleitung und Durchführung von Hilfen zur Erziehung (HzE) nach § 27 SGB VIII ff., stationäre Hilfen nach §§ 19, 33, 34, 35 und die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII (Verfügung Nr. 43) dargestellt.

Zur Vermeidung rechtlicher Risiken beschreibt die Stadt Bochum zunächst die gesetzlichen Anforderungen der Hilfen zur Erziehung.

Zur Minimierung wirtschaftlicher Risiken enthält die Verfügung Regelungen zur wirtschaftlichen Trägersauswahl und Begrenzung von Laufzeiten. Die gpaNRW betrachtet diese Vorgaben im weiteren Berichtsverlauf vertiefend.

Korruptionsrisiken vermeidet die Stadt Bochum durch die allgemeinen Regelungen der Dienst- und Geschäftsanweisung. Sie schreibt beispielsweise bei der Auszahlung von Leistungen das Vier-Augen-Prinzip vor. Für die Wirtschaftliche Jugendhilfe regelt zudem ein Unterschriftenplan die Befugnisse der einzelnen Hierarchieebenen.

Die im Rahmen dieser Prüfung zur Verfügung gestellten Verfahrensstandards und Prozessdarstellungen enthalten nicht vollumfänglich die Vorgaben zur Risikominimierung. Die angegebenen Wertgrenzen zur Beteiligung der Abteilungs- bzw. Amtsleitungen entsprechen zudem nicht den aktuellen Angaben der Verfügung Nr. 43⁵. In diesem Bereich hat das Jugendamt während dieser Prüfung bereits nachgebessert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte das interne Kontrollmanagement als einen in die Arbeits- und Betriebsabläufe integrierten Prozess verstehen. Sie sollte daher die festgestellten Risiken den

⁵ vgl. auch Verfahrensstandards

einzelnen Tätigkeitsschritten zuordnen und die entsprechenden Gegenmaßnahmen in den Prozess einbetten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum hat im Bereich Kindeswohlgefährdungen ein separates Risikomanagement installiert.

Nach einer Kindstötung hat die Stadt Bochum die Abläufe im Bereich des Kinderschutzes optimiert. Damit einher ging die Einrichtung eines Risikomanagementsystems für Kindeswohlgefährdung. Das Jugendamt entwickelt es stetig weiter.

Das Konzept umfasst unter anderem folgende Bestandteile:

- Wiederkehrende Grundlagenschulungen, Fortbildungen und Qualifizierungen.
- Systematische Fallauswertung auf verschiedenen Ebenen.
- Turnus- und anlassbezogene Sonderprüfungen.
- Rückmeldungen an Melder von Kindeswohlgefährdungen.
- Kontrolle der Erreichbarkeit der Dienste.

Das Risikomanagement im Bereich der Kindeswohlgefährdungen wird durch die Steuerungsgruppe Kindeswohlgefährdungen kontinuierlich strategisch, fachlich und inhaltlich begleitet.

Prozesskontrollen

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum führt prozessintegrierte Kontrollmaßnahmen, technische Plausibilitätsprüfungen und prozessunabhängige Kontrollen durch. Die Ergebnisse dienen auch der Weiterentwicklung der Prozess- und Verfahrensstandards.

Im Rahmen der Umsetzung des IKS sollten prozessintegrierte Kontrollmaßnahmen, technische Plausibilitätsprüfungen und prozessunabhängige Kontrollen vorhanden sein. Mit den Prozesskontrollen sollte erreicht werden, dass die Beachtung und Einhaltung von festgelegten Vorgaben für den Workflow und die Verfahrensstandards sowie die rechtmäßige Aufgabenerledigung nachvollzogen werden können.

Die **Stadt Bochum** hat in ihre Prozesse verschiedene Kontrollmaßnahmen integriert. Beispielsweise schreibt die Verfügung Nr. 43 bei allen stationären Maßnahmen die Fallvorstellung im Rahmen einer kollegialen Reflexion vor. Zudem legt sie Wertgrenzen fest, bei denen die Vorgesetzten⁶ der unterschiedlichen Hierarchieebenen stationäre Maßnahmen genehmigen müssen.

Sofern die Genehmigung durch die Abteilungsleitung bzw. die Amtsleitung notwendig ist, werden die Fälle in sog. Fallkonferenzen beraten. Sie setzt sich aus stimmberechtigten Fachkräften

⁶ Sachgebietsleitung, Abteilungsleitung, Amtsleitung

unterschiedlicher Professionen zusammen. Die Mitglieder der Fallkonferenz beraten gemeinsam über die zu gewährende Hilfe. Nach der Beratung erfolgt ein möglichst differenzierter Beschluss, der sowohl fachliche als auch finanzielle Aspekte berücksichtigt. Der Beschluss der Fallkonferenz ist Basis für die Genehmigung der Abteilungsleitung bzw. der Amtsleitung. Der Beginn einer Maßnahme kann erst erfolgen, wenn sie durch den zuständigen Vorgesetzten genehmigt wurde.

Weitere Kontrollmaßnahmen dienen zudem der Begrenzung von Laufzeiten. Genehmigungen der Abteilungsleitung sind bei ambulanten Hilfen bei einer Laufzeit von zwei Jahren vorgeschrieben. Stationäre Maßnahmen werden für ein Jahr bewilligt. Verlängerungen werden erneut in einer Fallkonferenz beraten und sind durch die Leitungskräfte zu genehmigen. Langzeitfälle werden außerdem im Rahmen des Controllings betrachtet. Berücksichtigt werden die Rückführung in die Herkunftsfamilie und die Möglichkeit von Kostenübernahmen durch Dritte.

Technische Plausibilitätsprüfungen erfolgen im Rahmen der Auszahlung von Leistungen durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe.

Auf Anweisung der Amtsleitung werden zudem Aufwendungen im Rahmen einer Innenrevision geprüft. Im Jahr 2017 fanden entsprechende Prüfungen der Wirtschaftlichen Jugendhilfe sowie bei den Schnittstellen zwischen Sozialem Dienst und Pflegekinderdienst statt. Die Prüfungsergebnisse dienen der Erstellung bzw. Weiterentwicklung von Amtsverfügung und Verfahrensstandards.

Finanzcontrolling

→ Feststellung

Die Stadt Bochum hat gute Grundlagen für das Finanzcontrolling im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung geschaffen. Kennzahlen werden quartalsmäßig ausgewertet, gemeinsam mit den Fachabteilungen analysiert und in Controllingberichten aufbereitet. Die Darstellung des Ressourceneinsatzes erfolgt allerdings ausschließlich anhand von absoluten Werten. Zudem werden einzelne Hilfearten zusammengefasst ausgewertet. Dies erschwert die transparente Darstellung der finanziellen Entwicklungen im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung.

Ein produktorientiertes Finanzcontrolling sollte Transparenz in der Entwicklung von Finanz-, Fall- und Stellendaten herstellen und diese anhand von aussagefähigen Kennzahlen und Berichten für die Steuerungsebenen aufbereiten. Anhand von steuerungsrelevanten Kennzahlen sollte gemessen werden, ob die vereinbarten Ziele erreicht werden. Auf Basis der Kennzahlen sollten als Grundlage für die Steuerung regelmäßige Auswertungen und Controllingberichte erstellt werden. Hierdurch wird Transparenz zum Ressourceneinsatz und –verbrauch und zur Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen geschaffen. Abweichungen von den gesetzten Zielen können durch einen Soll-Ist-Vergleich erkannt und zeitnah gegengesteuert werden. Ein wirksames Finanzcontrolling setzt einen eng verzahnten Austausch zwischen dem Fachamt und der Finanzabteilung sowie eine Schnittstelle zwischen Fachsoftware und Finanzsoftware voraus.

Aufgrund der wirkungsorientierten Steuerung im Jugendamt nimmt das Amtscontrolling in **Bochum** eine besondere Bedeutung ein. Organisatorisch gehört es zur Stabstelle „Jugendhilfemanagement“.

Grundlage des Finanzcontrollings für das Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung bilden die Ziele und Kennzahlen des Produktbereiches 1.36.03 – Hilfen zur Erziehung. Ambulante und stationäre Leistungen betrachtet die Stadt Bochum getrennt. Für beide Leistungsbereiche stellt sie Kennzahlen dar. Diese beziehen sich auf:

- Ergebnisse und Wirkungen,
- Leistungen,
- Qualität,
- Ressourcen,
- Personaleinsatz.

Im Rahmen des Finanzcontrollings wertet das Amtscontrolling die Kennzahlen quartalsmäßig aus und erstellt Soll-Ist-Vergleiche. Die Entwicklungen werden gemeinsam mit den Fachabteilungen des Jugendamtes analysiert, und die Ergebnisse werden in quartalsmäßigen Controllingberichten zusammengefasst. Sie werden sowohl an die Amts- und Dezernatsleitung als auch an das Amt für Finanzsteuerung übermittelt.

Der Ressourceneinsatz wird allerdings nur anhand absoluter Werte dargestellt. Diese isolierte Betrachtung kann zu Fehlinterpretationen führen. Die tatsächlichen Entwicklungen können nicht vollumfänglich ermittelt werden. Um komplexe Tatbestände zu verdeutlichen und in einen Zusammenhang zu bringen, sollte die Stadt Bochum beispielsweise die eingesetzten finanziellen Ressourcen auch fallbezogen darstellen. Durch diese differenziertere Betrachtung kann sie die Transparenz weiter steigern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte in den Controllingberichten im Aufgabenfeld der Hilfen zur Erziehung den Ressourceneinsatz differenzierter betrachten. Sie sollte hierzu insbesondere die Finanzkennzahlen dieses Berichts fortschreiben. Hierdurch kann sie die Transparenz weiter steigern.

Die Stadt Bochum fasst im Rahmen ihrer Auswertungen außerdem einzelne Hilfearten zusammen.⁷ Auch dies erschwert eine transparente Darstellung finanzieller Entwicklungen im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte zur Transparenzsteigerung zukünftig die einzelnen Hilfearten separat auswerten und die sich daraus ergebenden Erkenntnisse zu Steuerungszwecken nutzen.

⁷ vgl. flexible ambulante Hilfen nach § 27 Abs. 2 SGB VIII und Heimerziehung, sonst. betreute Wohnformen nach § 34 SGB VIII

Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum bildet im Rahmen des Controllings auch Kennzahlen zur qualitativen Zielerreichung. Trägerbezogene Betrachtungen werden allerdings nicht vorgenommen. Erschwert wird die Auswertung qualitätsbezogener Kennzahlen durch die Umstellung der Jugendamtssoftware.

Eine Stadt sollte ein Fachcontrolling für die Hilfen zur Erziehung eingerichtet haben. Dieses soll die Wirksamkeit der Hilfen und die qualitative Zielerreichung sowie die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards überprüfen. Die Ergebnisse bilden die Grundlage für eine kontinuierliche Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung.

Die **Stadt Bochum** betrachtet im Rahmen des quartalsmäßigen Controllings auch die Qualität der Leistungserbringung. Hierzu bildet sie für die ambulanten Leistungen folgende Qualitätskennzahlen:

- Abbruchquote,
- Fallzahlen HzE je Mitarbeiter/in,
- Beendigung nach Hilfeplan.

Bei stationären Leistungen betrachtet die Stadt Bochum zusätzlich die Abbruchquoten differenziert nach den Hilfearten der §§ 33 und 34 SGB VIII. Zudem bildet sie Kennzahlen zu Rückführungen in die Herkunftsfamilien und zur durchschnittlichen Anzahl der Belegtage pro Fall.

Nach einer Umstellung der Jugendamtssoftware ist jedoch die Auswertung der Qualitätskennzahlen deutlich erschwert worden. Die Beschäftigten des Amtscontrollings berichten, dass insbesondere die Auswertung der Abbruchquoten nicht mehr möglich ist. Dies erschwert die Steuerung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte Auswertungen zu Abbruchquoten wieder ermöglichen und für die Steuerung der Hilfen zur Erziehung verwenden.

Die Einhaltung der Verfahrensstandards wird entsprechend der Verfügung Nr. 43 durch die Führungskräfte des Jugendamtes geprüft.

→ **Feststellung**

Die Erkenntnisse aus dem Ideen- und Beschwerdemanagement (BSM) des Jugendamtes der Stadt Bochum unterstützen ebenfalls die Steuerung der Hilfen zur Erziehung. Die Partizipation trägt aber vor allem zum Erfolg von Angeboten und Leistungen des Jugendamtes bei. Die gpaNRW bewertet dieses Instrument positiv.

Das Jugendamt der Stadt Bochum hat ein eigenes Ideen- und Beschwerdemanagement (BSM) installiert. Das BSM dient vor allem der Sicherung der Rechte von Kindern und Jugendlichen. Anzahl, Art und Inhalte der Beschwerden werden jährlich ausgewertet und im Jahresbericht des Jugendamtes abgebildet. Im Vergleichsjahr 2017 wurden im Rahmen des BSM 51 Anliegen vorgetragen. Darunter waren auch zwei Anregungen, wovon der zuständige Fachbereich eine umsetzen konnte.

Im Rahmen des BSM wertet die Stadt Bochum auch Bearbeitungszeiten aus und veröffentlicht diese ebenfalls im Jahresbericht des Jugendamtes.

In den Augen des Jugendamtes dient das BSM insbesondere der Unterstützung und Begleitung junger Menschen im Spannungsverhältnis zwischen Vorschriften, erzieherischem Bedarf und elterlicher Verantwortung. Die Aufarbeitung der sich aus diesem Partizipationsinstrument ergebenden Erkenntnisse trägt auch zu einer Verbesserung der Steuerung der Hilfen zur Erziehung bei.

→ Verfahrensstandards

Prozess- und Qualitätsstandards

→ **Feststellung**

Das Jugendamt der Stadt Bochum hat Standards und Abläufe für das Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung festgelegt und beschrieben. Der Standardprozess zur Fallbearbeitung von Hilfen zur Erziehung liegt in grafischer und tabellarischer Form vor. Vorgaben zur Einleitung und Durchführung von Hilfen zur Erziehung ergeben sich außerdem aus der Verfügung Nr. 43. Prozessdarstellung und Verfügung Nr. 43 weichen jedoch teilweise voneinander ab.

Verbindliche Verfahrensstandards helfen, die Prozessqualität zu sichern. Sie sind eine zwingende Voraussetzung für eine strukturierte, zielgerichtete und nachvollziehbare Fallsteuerung durch die Fachkräfte im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD).

Eine Stadt sollte Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung schriftlich beschreiben. Hierzu gehören Prozesse, Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten sowie Fristen. Diese Prozess- und Qualitätsstandards sollten allen Mitarbeitern zur Verfügung stehen.

Die **Stadt Bochum** hat einen Standardprozess für die Fallbearbeitung für Hilfen zur Erziehung erarbeitet. Sie stellt ihn sowohl in grafischer als auch in tabellarischer Form dar. Insbesondere die tabellarische Darstellung beschreibt zu jedem Prozessschritt die konkret durchzuführenden Aktivitäten, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sowie die Informationserhebung und deren Weitergabe. Ferner stellt sie die vorzunehmenden Dokumentationen dar. Hierzu nennt sie auch die anzuwendenden Methoden, Instrumente und Hilfsmittel.

Der Prozess baut auf gemeinsam mit freien Trägern erarbeiteten Standards für zentrale Schlüssel-situationen im Hilfeplanverfahren auf. Sie wurden durch das Jugendamt für verbindlich erklärt. Diese Standards berücksichtigen auch Tätigkeiten freier Träger.

Vielfältige Vorgaben zur Bearbeitung von Hilfen zur Erziehung ergeben sich auch aus der Verfügung Nr. 43. Sie beziehen unter anderem auf die für Hilfen zur Erziehung zwingend vorliegende Tatbestände und deren Überprüfung. Ferner enthält die Verfügung Vorgaben zur Trägerauswahl und zur maximalen Helfedauer.

Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Jugendamtes können die genannten Dokumente in digitaler Form über ein zentrales Laufwerk abrufen. Die Prozessdarstellung und die Angaben aus der Verfügung Nr. 43 stimmten in der Vergangenheit zum Teil nicht überein. So wichen die Wertgrenzen für die Durchführung von Fallkonferenzen auf Abteilungs- bzw. Amtsleitererebene deutlich voneinander ab. In diesem Punkt hat die Stadt Bochum während der überörtlichen Prüfung bereits nachgebessert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum muss sicherstellen, dass die Vorgaben des Standardprozesses und der Verfügung Nr. 43 übereinstimmen. Nur so kann sie durch diese Instrumente eine effektive und effiziente Fallbearbeitung unterstützen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum hat in den Standards und Abläufen keine Bearbeitungsfristen festgelegt. Dies kann die Zugangssteuerung erschweren.

Sowohl im Standardprozess als auch die Verfügung Nr. 43 und die Standards für die zentralen Schlüsselsituationen im Hilfeplanverfahren enthalten keine Vorgaben zu einzuhaltenden Bearbeitungsfristen. Insbesondere Fristen zwischen Meldung und erster Kontaktaufnahme wurden nicht festgelegt. Dies erschwert die Zugangssteuerung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte den Standardprozess um einzuhaltende Bearbeitungsfristen ergänzen.

→ Personaleinsatz

Zum Personaleinsatz im Handlungsfeld Hilfe zur Erziehung betrachtet die gpaNRW schwerpunktmäßig die Stellenausstattung im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) und in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WiJu).

→ **Feststellung**

Das Jugendamt der Stadt Bochum verzeichnet eine hohe Fluktuation. Vakante Stellen im Sozialen Dienst können nach eigenen Angaben jedoch in der Regel zeitnah wiederbesetzt werden. Die Stadt Bochum profitiert dabei von einer guten Zusammenarbeit mit den benachbarten Fachhochschulen. Die Stadt bietet den Absolventen ein einjähriges Traineeprogramm im Sozialdezernat an.

Eine Stadt sollte die notwendigen Personalressourcen vorhalten, um die Aufgaben im Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung qualitativ gut bearbeiten zu können. Dies setzt eine sowohl quantitativ als auch qualitativ ausreichende Personalausstattung voraus. Hierfür ist eine Personalbedarfsplanung notwendig, die geplante und ungeplante Fluktuationen berücksichtigt. Außerdem sollte die Stadt ihr Personal auch qualitativ gut einarbeiten, qualifizieren und fortbilden.

Nach Angaben der Amtsleitung herrscht in **Bochum** in den sozialen Diensten eine hohe Personalfuktuation. Vakante Stellen können allerdings zügig wiederbesetzt werden.

Die Stadt profitiert außerdem von der ortsansässigen Evangelischen Hochschule Rheinland-Westfalen-Lippe (EvH RWL). Das Studienangebot der EvH RWL ist insbesondere auf Berufe im Sozial- und Gesundheitswesen ausgerichtet. Ferner arbeitet das Jugendamt der Stadt Bochum auch mit den Fachhochschulen Dortmund und Essen eng zusammen.

Die Stadt Bochum hat im Sozialdezernat ein einjähriges Traineeprogramm für Berufsanfängerinnen und Berufsanfänger mit weniger als einem Jahr beruflicher Erfahrung installiert. Die Absolventinnen und Absolventen sozialpädagogischer Studiengänge erhalten im Rahmen dieses Programms einen begleiteten Berufseinstieg durch Mentorinnen und Mentoren, Hospitationen in den Feldern der Sozialen Arbeit sowie zahlreiche Qualifizierungen. Nach Angaben der Leitung des Sozialen Dienstes bietet die Stadt Bochum den Teilnehmerinnen und Teilnehmern häufig schon vor Ablauf der Jahresfrist eine feste Anstellung im Jugendamt. Das Programm trägt positiv zum Personalmarketing bei.

Darüber hinaus orientiert sich die Einarbeitung am Einarbeitungskonzept der Stadt Bochum. Hierdurch wird eine koordinierte Einarbeitung neuer Mitarbeiter sichergestellt. Im Sozialen Dienst sind hierfür jeweils die stellvertretenden Sachgebietsleiter zuständig.

Im Vergleichsjahr 2017 ergibt sich folgender Personaleinsatz:

Personaleinsatz 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	40	22	30	32	37	42	23
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	203	83	122	154	176	230	21

Es sind die tatsächlich im Vergleichsjahr besetzten Ist-Stellen berücksichtigt. Diese sind als Vollzeit-Stellen erfasst. Nicht durchgängig besetzte Stellen sind entsprechend der tatsächlichen Anwesenheit eingeflossen. Langzeiterkrankungen sind bereinigt. Eine Langzeiterkrankung liegt dann vor, wenn der Ausfall im Betrachtungsjahr länger als sechs Monate dauert. Vertretungskräfte für krankheitsbedingte Ausfälle sind berücksichtigt.

Allgemeiner Sozialer Dienst

→ Feststellung

Im Sozialen Dienst der Stadt Bochum (nebst Spezialdiensten) war jede Vollzeitstelle im Vergleichsjahr für 40 Hilfeplanfälle zuständig. Im interkommunalen Vergleich handelt es sich um den dritthöchsten Wert. Der Wert liegt deutlich über dem Richtwert der gpaNRW. Ursachen für den hohen Wert sind insbesondere in internen Umstrukturierungen zu finden. Die Verlagerung von Tätigkeiten, die über die eigentliche Fallbearbeitung hinausgehen, in andere Abteilungen des Jugendamtes sorgt zudem für eine effektive und effiziente Fallbearbeitung.

Für die Stellenausstattung des Allgemeinen Sozialen Dienstes hat die gpaNRW einen Personalrichtwert ermittelt. Der Personalrichtwert ist ein Erfahrungswert aus vorausgegangen überörtlichen Prüfungen. Dieser liegt bei 30 Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je Vollzeit-Stelle. Der Personalrichtwert dient als Orientierung für die Personalausstattung des ASD im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen.

Im Vergleichsjahr 2017 ist in **Bochum** jede Vollzeitstelle für insgesamt 40 Hilfeplanfälle zuständig⁸. Dieser Wert übersteigt den Personalrichtwert der gpaNRW. Die Vertreterinnen und Vertreter des Jugendamtes verwiesen in diesem Zusammenhang insbesondere auf die Einführung der Kitasozialarbeit. Hierfür wurden Stellen aus dem ASD zur Verfügung gestellt.

Zudem gewährleistet die Spezialisierung in Form des Pflegekinderdienstes, Fachstelle UMA und des Familienpädagogischen Zentrums eine effektive und effiziente Fallbearbeitung.

Mittelfristig strebt die Stadt Bochum im ASD eine Fallzahl von 28 bis 30 Fällen je Vollzeitstelle an.

⁸ Berücksichtigt werden auch Fallzahlen und tatsächlich besetzte Stellen der Spezialdienste.

Wirtschaftliche Jugendhilfe

→ Feststellung

In Bochum ist eine Vollzeitstelle in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe für 203 Hilfeplanfälle zuständig. Nur zwei Vergleichskommunen verzeichnen einen höheren Wert. Der Personalrichtwert der gpaNRW wird um 45 Prozent überstiegen. Bearbeitungsrückstände sind bereits eingetreten. Finanzielle Verluste durch unbearbeitete Erstattungsanträge für Hilfen zur Erziehung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen drohen.

Für die Stellenausstattung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe hat die gpaNRW einen Personalrichtwert ermittelt. Dieser liegt bei 140 Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je Vollzeit-Stelle. Der Personalrichtwert dient als Orientierung für die Personalausstattung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen.

In **Bochum** ist in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe jede Vollzeitstelle für 203 Hilfeplanfälle zuständig. Dieser Wert liegt 45 Prozent oberhalb des Personalrichtwertes der gpaNRW. Nur zwei Vergleichskommunen verzeichnen einen höheren Wert.

Personalengpässe, insbesondere in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe, haben laut örtlicher Rechnungsprüfung bereits zu Bearbeitungsrückständen bei Kostenerstattungen für Leistungen der Hilfen zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge geführt. Hierdurch drohen der Stadt Bochum finanzielle Verluste. Ab der zweiten Jahreshälfte 2018 konnte die Stadt Bochum die Anzahl der tatsächlich besetzten Stellen in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe durch personalwirtschaftliche Maßnahmen sukzessive steigern.⁹

Im gesamten Sachgebiet findet momentan eine Organisationsuntersuchung mit dem Ziel einer angemessenen Personalbemessung statt.

→ Empfehlung

Vor dem Hintergrund der bereits eingetretenen Bearbeitungsrückstände sollte die Stadt Bochum die Durchführung einer angemessenen Personalbemessung vorantreiben.

Personalaufwendungen

→ Feststellung

Die Stadt Bochum verzeichnet die geringsten Personalaufwendungen für das Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung je Hilfeplanfall. Ursachen sind insbesondere in der quantitativen Personalausstattung zu finden.

→ Feststellung

Die niedrigen Personalaufwendungen wirken sich zwar senkend auf den Fehlbetrag aus, bergen jedoch auch Risiken

⁹ vgl. Mitteilung der Verwaltung Vorlage Nr.:20192623 – Sachstand Kostenerstattung der UMA-Fälle unter Bezug auf den RPA Bericht vom 31.10.2018

Im Folgenden versucht die gpaNRW die finanziellen Auswirkungen der niedrigen Personalausstattung darzustellen. Hierzu vergleicht sie die Personalaufwendungen der **Stadt Bochum** mit denen der Vergleichskommunen:

Personalaufwendungen 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Personalaufwendungen HzE je Hilfe-fall in Euro	1.687	1.687	2.177	3.401	3.700	4.985	21

Bochum verzeichnet die niedrigsten Personalaufwendungen für die Hilfen zur Erziehung je Hilfe-fall. Der 2.Viertelwert (Median) ist mehr als doppelt so hoch wie die Kennzahl der Stadt Bochum.

Im Jahr 2018 positioniert sich die Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Personalaufwendungen HzE je Hilfe-fall in Euro	1.854	1.854	2.235	3.283	3.578	4.935	19

Die Einordnung der Kennzahl ist insbesondere durch die geringe Personalausstattung im Sozialen Dienst und in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe begründet. Die niedrigen Personalaufwendungen wirken sich zwar senkend auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus. Sie bergen jedoch auch Risiken.

→ Leistungsgewährung

Fallsteuerung

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum steuert die Hilfen zur Erziehung anhand eines strukturierten Prozesses. Die vorgegebenen Verfahrensstandards berücksichtigen größtenteils die notwendigen Schritte. Allerdings wird die Wirtschaftliche Jugendhilfe erst in einem fortgeschrittenen Prozessstadium beteiligt. Dies kann die Refinanzierung von Hilfen zur Erziehung erschweren. Das Fehlen eines Anbieterverzeichnisses kann zudem die wirtschaftliche Trägersauswahl behindern.

Jeder Hilfefall sollte in einem strukturierten Prozess gesteuert und betreut werden. Dieser sollte unter Berücksichtigung der vorgegebenen Verfahrensstandards folgende Schritte umfassen:

- fachliche Zugangssteuerung,
- Feststellung des erzieherischen Bedarfs und der geeigneten und notwendigen Hilfe,
- frühzeitige Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe, insbesondere zu Fragen der sachlichen Zuständigkeit (Kostenerstattungsansprüche),
- Auswahl eines passenden Leistungserbringers, z.B. mit Unterstützung eines Anbieterverzeichnisses, in dem die Leistungserbringer mit Angeboten und Kosten sowie den bisherigen Erfahrungswerten aus einer Zusammenarbeit enthalten sind,
- enger Kontakt mit dem Leistungserbringer auf der Grundlage der Vereinbarungen in der Hilfeplanung mit dem Ziel anstreben, die Wirkung der Hilfe regelmäßig zu evaluieren und einem unplanmäßigen Abbruch der Hilfe entgegenzuwirken,
- Laufzeit der Hilfe auf das notwendige Maß begrenzen und - soweit fachlich vertretbar - eine zeitnahe Anpassung bzw. schrittweise Reduzierung der Hilfe einleiten.

Die **Stadt Bochum** steuert und betreut die Hilfefälle anhand eines strukturierten Prozesses. Neben dem Standardprozess erfolgt die Steuerung und Betreuung insbesondere auf Grundlage der Verfügung Nr. 43.

Der Standardprozess „Fallbearbeitung Hilfen zur Erziehung“ beginnt zumeist mit einer Meldung der Eltern/Jugendlichen beim Jugendamt. Einleitend erfolgt die sachliche und fachliche Zuständigkeitsprüfung.

Nach der obligatorischen Erstüberprüfung auf Kindeswohlgefährdung ermittelt die fallbearbeitende Fachkraft im Beratungs- und Klärungsprozess den Hilfebedarf. Sie prüft, ob zunächst niederschwellige Hilfen auf Grundlage folgender Angebote in Anspruch genommen werden können:

- Frühe Hilfen,
- Kita- und Schulsozialarbeit,

- Familienzentren,
- offene Ganztagsgrundschulen,
- Familienbildung,
- Erziehungsberatung,
- schulpsychologischer Dienst,
- präventiv angelegte Hilfen in den Sozialräumen.

Die fallbearbeitende Fachkraft erstellt hierzu eine Anamnese über den/die Betroffenen. Sie betrachtet außerdem die vorhandenen persönlichen, sozialen und sozialräumlichen Ressourcen. Im Rahmen der Beratung formulieren die Beteiligten zudem erste Ziele. Entsprechend der Verfügung Nr. 43 sind hierzu mehrere Kontakte zur genauen Einschätzung der Situation des Kindes oder des Jugendlichen im häuslichen Umfeld notwendig.¹⁰ Des Weiteren müssen Informationen aus dem sozialen Umfeld, insbesondere Schule und Kita berücksichtigt werden.

Die Feststellung der geeigneten und notwendigen Hilfe erfolgt im Rahmen eines kooperativ pädagogischen Entscheidungsprozesses unter Mitwirkung der Betroffenen und mehrerer Fachkräfte. Hierzu wird der Fall auch in Teambesprechungen erörtert.

Nach der Antragstellung auf Hilfen zur Erziehung wird im Rahmen der Beschlussberatung durch die Sachgebietsleitung, die fallbearbeitende Fachkraft und mindestens eine weitere Fachkraft geprüft, ob die Voraussetzungen für die Hilfen zur Erziehung erfüllt sind. Die angestrebte Hilfe muss effektiv, effizient und geeignet sowie notwendig sein. Bei komplexen Fällen wird der Fall in den wöchentlichen Teamkonferenzen erörtert. Das Ergebnis wird protokolliert.

Wird die Einleitung einer Hilfe für Erziehung für notwendig und geeignet gehalten, ist das Ergebnis der kollegialen Reflexionen Grundlage für weitere Beratungen mit den Antragstellern.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird in Bochum vergleichsweise spät in den Prozess eingebunden. Bei der Gewährung von Hilfen zur Erziehung bedarf es aber einer reibungslosen Kommunikation zwischen sozialem Dienst und Wirtschaftlicher Jugendhilfe. Nur so kann ein fehlerfreier Ablauf sowohl bei der Leistungserbringung als auch bei der Refinanzierung sichergestellt werden. In der Vergangenheit konnten in Bochum bereits Kostenerstattungsansprüche für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge nicht vollständig zeitnah bearbeitet werden. Der Stadt Bochum drohte daher ein nicht unerheblicher finanzieller Verlust. Als Ursache für die Zurückstellung von Kostenerstattungsansprüchen gibt das örtliche Rechnungsprüfungsamt insbesondere eine unzureichende Personalausstattung in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe an.

Eine entsprechend frühzeitige Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe wurde in der Vergangenheit bereits angeregt. Aufgrund datenschutzrechtlicher Bedenken wurde dieser Vorschlag jedoch zunächst nicht umgesetzt. Hingegen beteiligen andere kreisfreie Städte die Wirtschaftliche Jugendhilfe bereits zu Beginn des Hilfeplanverfahrens. Hierdurch konnten sie nicht unerhebliche Konsolidierungspotentiale erzielen.

¹⁰ Dies gilt nicht bei drohender oder bereits vorhandenen Kindeswohlgefährdungen.

→ **Empfehlung**

Neben personalwirtschaftlichen Maßnahmen sollte die Stadt Bochum auch organisatorische Maßnahmen treffen, um Erstattungsansprüche zukünftig rechtzeitig geltend machen zu können. Hierzu sollte sie eine frühzeitige Beteiligung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe verbindlich vorschreiben.

Vorgaben zur Auswahl eines passenden Leistungserbringers ergeben sich ebenfalls aus der Verfügung Nr. 43.

Aus der sozialräumlichen Ausrichtung der Jugendhilfe folgend sollen bei ambulanten Hilfen möglichst Träger ausgewählt werden, die im jeweiligen Sozialraum tätig sind. Der Soziale Dienst darf nur Träger beauftragen, die das Prüfverfahren des Jugendamtes der Stadt Bochum durchlaufen haben und als Anbieter durch die Entgelt- und Vertragskommission des Jugendamtes anerkannt sind.

Insbesondere bei stationären Maßnahmen sind bei der Trägersauswahl neben fachlichen Gesichtspunkten auch finanzielle Aspekte zu berücksichtigen. Hierzu müssen die vom zuständigen Jugendamt¹¹ genehmigte Leistungs- und Qualitätsbeschreibungen sowie der genehmigte Kostensatz vorliegen. Prüfungen und Vergleiche verschiedener Anbieter sind vorzunehmen.

Ein Anbieterverzeichnis, in dem die Leistungserbringer mit den bisherigen Erfahrungswerten, Angeboten und Kosten enthalten sind, ist im Jugendamt der Stadt Bochum nicht vorhanden.

→ **Empfehlung**

Um die Trägersauswahl nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu erleichtern, sollte das Jugendamt der Stadt Bochum ein Anbieterverzeichnis aufbauen. Es sollte neben Erfahrungen und angebotenen Leistungen auch zwingend die Kosten enthalten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum hat Maßnahmen zur wirtschaftlichen Vergabe der Hilfen zur Erziehung festgelegt. Dies bewertet die gpaNRW positiv.

Wirtschaftliche Aspekte werden auch durch die in der Verfügung Nr. 43 enthaltenen Wertgrenzen berücksichtigt. Maßnahmen werden als unwirtschaftlich angesehen, sofern sie eine Wertgrenze von 330 Euro am Tag (inkl. Nebenkosten) bzw. 9.900 Euro im Monat übersteigen. Darüber hinaus enthält die Verfügung Wertgrenzen, die entscheidend für die Genehmigung der Hilfe durch die unterschiedlichen Entscheidungsebenen¹² sind.

Die festgelegten Maßnahmen zur wirtschaftlichen Vergabe der Hilfen zur Erziehung beurteilt die gpaNRW insgesamt positiv.

Der Kontakt zu den Leistungserbringern wird von der Leitung der Sozialen Dienste als eng und gut beschrieben. Sie werden bereits im Rahmen der Hilfeplanung beteiligt. Bereits vier bis sechs Wochen nach Beginn der Hilfemaßnahme sehen die Standards für das Hilfeplanverfahren ein erstes Hilfeplangespräch vor. Es dient dazu, die Wirkung der Hilfen zu evaluieren.

¹¹ Sitz des Leistungsanbieters

¹² Sachgebietsleitung, Abteilungsleitung oder Amtsleitung

Darüber hinaus werden die Hilfepläne standardmäßig alle sechs Monate fortgeschrieben.

Um die Laufzeit der Hilfen auf ein notwendiges Maß zu begrenzen, sind ambulante Maßnahmen auf ein zeitnahes realistisches Ziel, maximal auf ein Jahr zu befristen. Verlängerungen sind nach entsprechender Genehmigung der Abteilungsleitung möglich.

Bei stationären Hilfen sind Rückkehroptionen regelmäßig zu prüfen. Ein entsprechendes Rückkehrkonzept liegt vor. Hierauf geht die gpaNRW im weiteren Berichtsverlauf gesondert ein.

Fehlbetrag und Einflussfaktoren

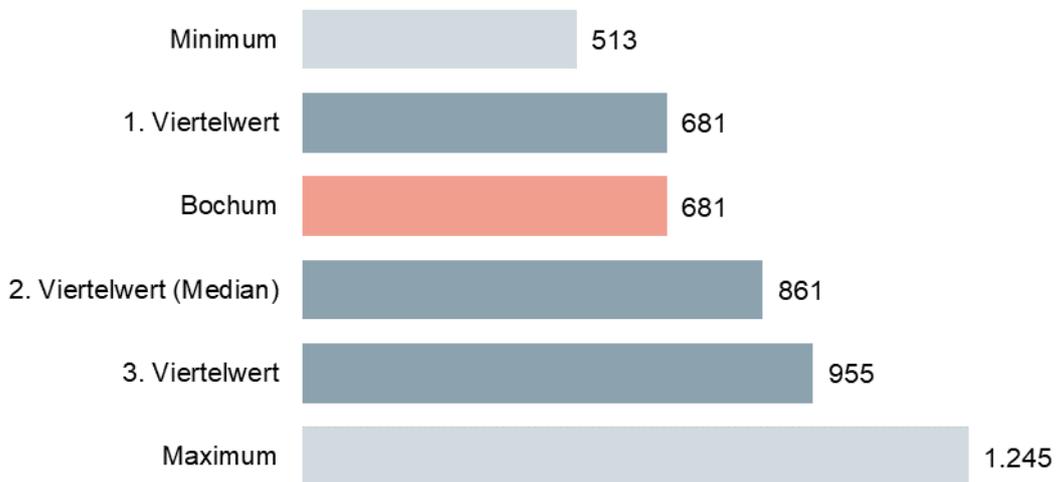
→ **Feststellung**

Nur 25 Prozent der Vergleichskommunen verzeichnen einen niedrigeren Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren als die Stadt Bochum. Dieser Wert resultiert in erster Linie aus niedrigen Aufwendungen je Hilfsfall.

Eine Stadt sollte den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung unter Berücksichtigung einer bedarfsgerechten Versorgung durch geeignete Steuerungsmaßnahmen so niedrig wie möglich halten.

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Hierbei ist das ordentliche Ergebnis nicht mit dem Ergebnis der Produktgruppe 1.36.03 – Hilfen zur Erziehung der **Stadt Bochum** gleichzusetzen.

Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2017



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 21 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



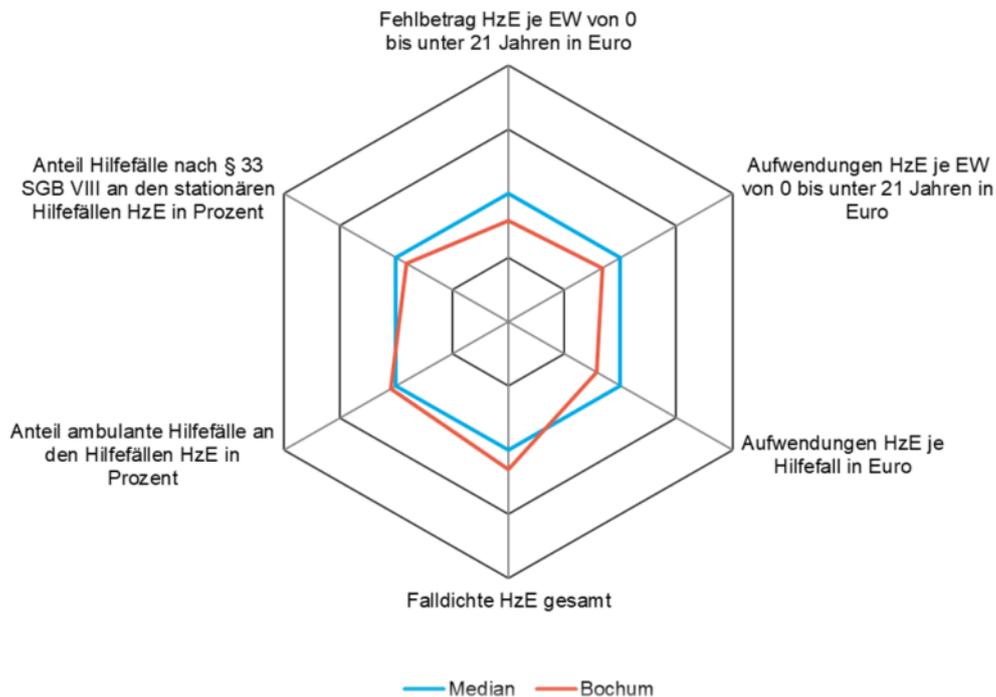
2018 steigt der Fehlbetrag je Einwohner um rund 31 Prozent auf rund 890 Euro. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich Bochum damit wie folgt:

Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren in Euro 2018

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
890	617	710	877	1.039	1.360	18

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung wird durch verschiedene Faktoren beeinflusst. Die gpaNRW betrachtet sie nachfolgend.

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2017



Der Index (blaue Linie) bildet den Median der obigen Kennzahlen im interkommunalen Vergleich ab. Die rote Linie stellt die Positionierung der Stadt im Verhältnis zum Index dar.

Dabei bildet ein Wert der Stadt außerhalb des Index einen höheren und innerhalb einen niedrigeren Wert als der Index ab.

Die Kennzahlen des dargestellten Netzdiagramms weisen deutliche Zusammenhänge auf. Die einwohnerbezogenen Kennzahlen „Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre“ und „Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre“ werden von den Kennzahlen „Falldichte HzE gesamt“ und „Aufwendungen HzE je Hilfsfall“ beeinflusst.

Auf die „Aufwendungen HzE je Hilfsfall“ wirken sich wiederum der „Anteil ambulanter Hilfsfälle an den Hilfsfällen HzE gesamt“ und der „Anteil der Hilfsfälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfsfällen“ aus. Die „Falldichte HzE gesamt“ ist in erheblichem Maße von den Steuerungsleistungen des Jugendamtes abhängig.

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahlen in der Zeitreihe der Jahre 2014 bis 2018 wird in Tabelle 3 im Anhang zu diesem Berichtsteil dargestellt.

Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung umfassen die Transferaufwendungen für die ambulanten und stationären Hilfen nach den §§ 27 bis 35, 35a und 41 SGB VIII.

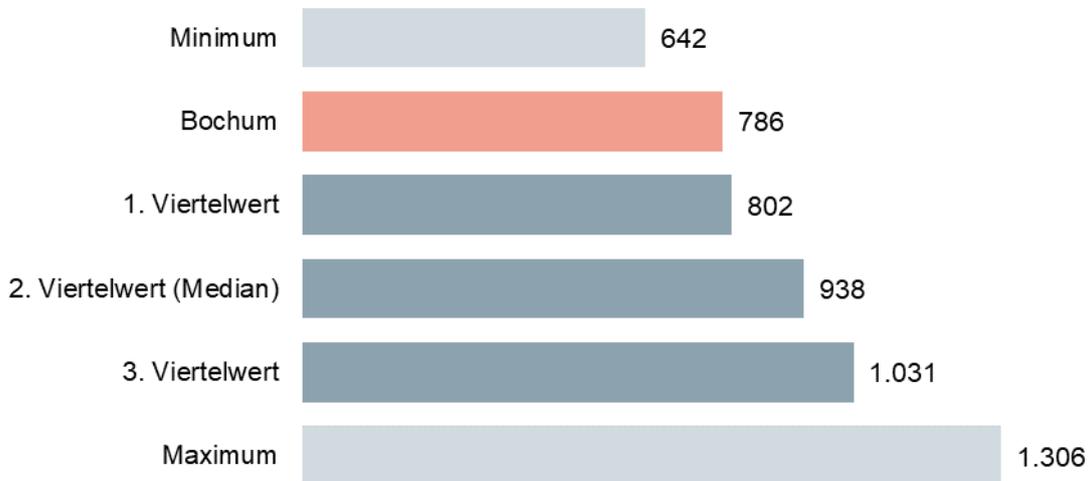
Soweit für ambulante erzieherische Hilfen eigenes Personal für die Leistungserbringung eingesetzt wird (eigener ambulanter Dienst), werden die Personalkosten auf der Grundlage der KGSt-Arbeitsplatzkosten entsprechend der Vollzeit-Stellenanteile und der Entgeltgruppe in die Aufwendungen eingerechnet.

Soweit Kinder/Jugendliche in eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe betreut werden, sind die Aufwendungen für die Betreuungskosten auf der Grundlage der internen Leistungsverrechnungen (iLV) zu berücksichtigen. Sollten keine iLV ausgewiesen sein, wird ersatzweise ein fiktiver Tagessatz analog von in den eigenen Einrichtungen untergebrachten auswärtigen Kindern/Jugendlichen in die Aufwendungen eingerechnet.

→ Feststellung

Niedrige Aufwendungen bei den Hilfen zur Erziehung begünstigen den Fehlbetrag der Stadt Bochum. Bei den Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren für Hilfen zur Erziehung gehört Bochum zu den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen. Bei den Aufwendungen je Hilfsfall verzeichnet Bochum sogar die im interkommunalen Vergleich niedrigsten Aufwendungen.

Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren 2017



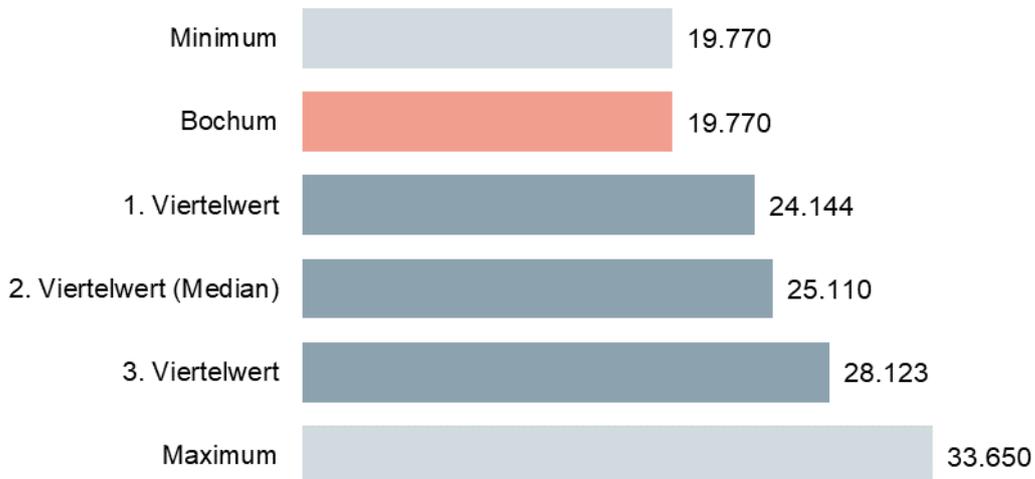
In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 21 Kommunen eingeflossen.

Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren steigen **2018** leicht auf 795 Euro. Damit positioniert sich Bochum im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren 2018

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
795	679	815	894	1.019	1.211	19

Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro je Helfefall 2017



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 21 Kommunen eingeflossen.

Im Jahr **2018** positioniert sich Bochum im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro je Hilfefall 2018

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
20.888	20.578	23.736	25.147	27.294	33.643	19

→ Feststellung

Die Vorgaben zur wirtschaftlichen Auswahl von Einrichtungen, Begrenzung von Laufzeiten sowie zur Rückführung bzw. Verselbständigung tragen zu niedrigen ambulanten und stationären Aufwendungen je Hilfefall bei.

Um die Ursachen für die vergleichsweise niedrigen Aufwendungen zu ermitteln, betrachtet die gpaNRW zunächst die ambulanten und stationären Aufwendungen getrennt:

Aufwendungen Hilfe zur Erziehung ambulant und stationär 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen ambulante Hilfen je Hilfefall in Euro	6.372	6.372	10.439	12.173	14.369	20.917	21
Aufwendungen stationäre Hilfen je Hilfefall in Euro	36.646	32.665	38.472	40.790	43.982	47.769	21

Die **Stadt Bochum** erbringt 2017 Transferaufwendungen für ambulante Hilfen in Höhe von 9,2 Mio. Euro für insgesamt 1.441 Hilfeplanfälle. Dies entspricht einem Anteil von 18 Prozent an den gesamten Transferaufwendungen für rund 55 Prozent der gesamten Hilfeplanfälle. Je Hilfefall sind dies Aufwendungen in Höhe von rund 6.400 Euro. Hierbei handelt es sich im interkommunalen Vergleich um die niedrigsten ambulanten Aufwendungen je Hilfefall.

Auch die stationären Aufwendungen sind 2017 vergleichsweise niedrig. Sie betragen insgesamt 41,9 Mio. Euro für 1.144 Fälle. Dies entspricht einem Anteil von 82 Prozent der gesamten Transferaufwendungen für 45 Prozent der gesamten Hilfeplanfälle. Die stationären Aufwendungen je Hilfefall betragen rund 37.000 Euro. Bochum gehört damit zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen für stationäre Hilfen je Hilfefall.

Die ambulanten und stationären Aufwendungen werden durch Vorgaben zur wirtschaftlichen Auswahl des Leistungserbringers, Laufzeitbegrenzung sowie zur Rückführung und Verselbständigung positiv beeinflusst.¹³

¹³ vgl. auch Fallsteuerung.

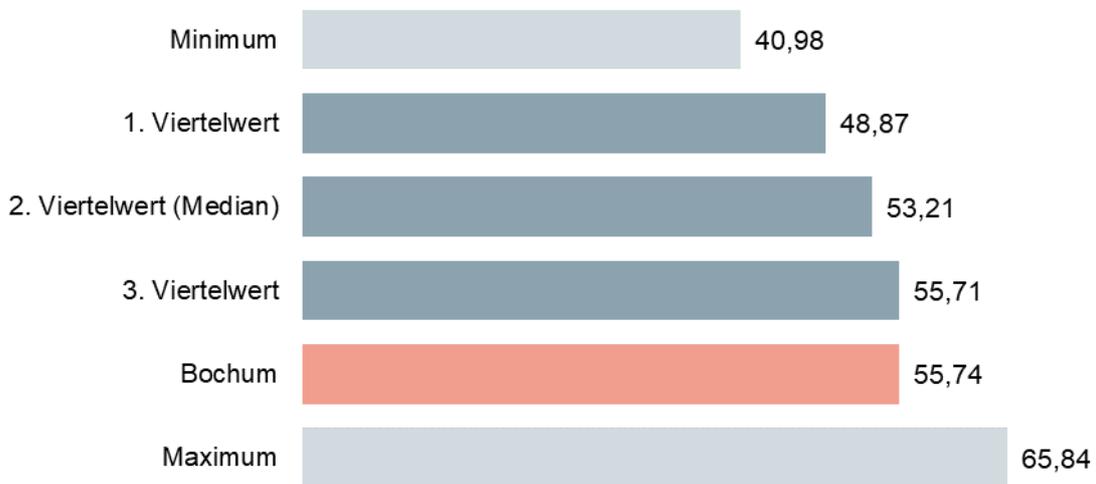
Die niedrigen Aufwendungen wirken sich begünstigend auf den Fehlbetrag aus. Insgesamt bestätigen diese Entwicklungen die Erkenntnisse der letzten überörtlichen Prüfung.

Anteil ambulanter Hilfefälle

→ **Feststellung**

Bochum gehört bei einer vergleichsweise hohen Falldichte zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen mit Hilfeplanverfahren.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen mit Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII in Prozent 2017



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 23 Kommunen eingeflossen.

Ein hoher Anteil ambulanter Fälle an den gesamten Hilfefällen ist aus wirtschaftlicher Sicht positiv zu sehen, wenn dadurch kostenintensive stationäre Hilfen vermieden werden können.

Der Soziale Dienst in Bochum gewährt in 1.441 Fällen ambulante Hilfen. Dies entspricht einem Anteil von rund 56 Prozent an den gesamten Hilfefällen. Damit gehört Bochum zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem höchsten Anteil ambulanter Hilfefällen an den Hilfefällen mit Hilfeplanverfahren. **2018** steigt der Anteil leicht:

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen mit Hilfeplanverfahren nach § 36 SGB VIII in Prozent 2018

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
56,45	40,76	52,46	54,65	56,96	68,86	21

Insbesondere die Vorgaben zur Feststellung der geeigneten Hilfeart trägt zu einem vergleichsweise hohen Anteil ambulanter Hilfen an den Hilfefällen mit Hilfeplanverfahren bei. Der Soziale Dienst prüft vorrangig Hilfen, die das vorhandene Sozialisationsfeld des Kindes oder Jugendlichen erhalten.

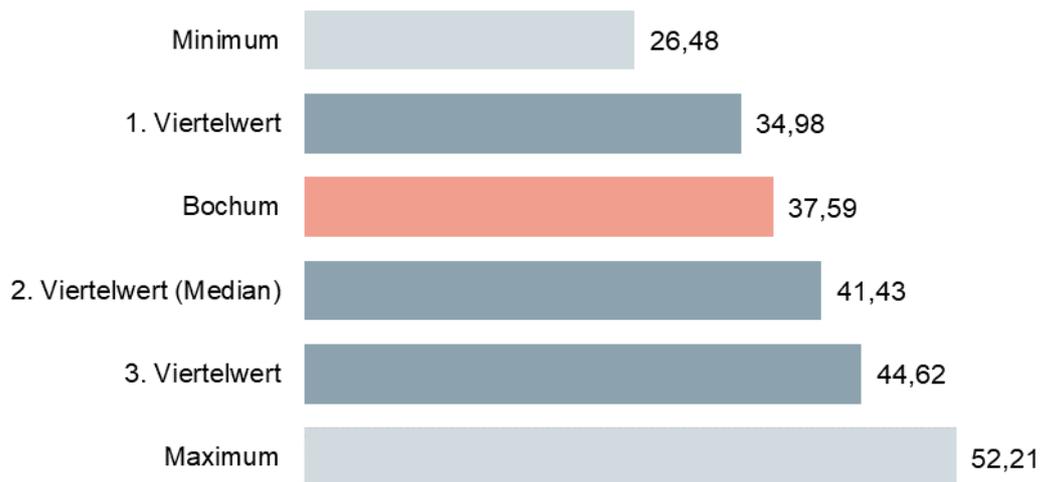
Dies kann sich grundsätzlich positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung auswirken. Dieser Effekt kann jedoch durch die vergleichsweise hohe Falldichte eingeschränkt werden.¹⁴

Anteil Vollzeitpflegefälle

→ Feststellung

Der Anteil der Vollzeitpflegefälle ist in der Stadt Bochum vergleichsweise niedrig. Bochum gehört zu den 50 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen.

Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen in Prozent 2017



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 23 Kommunen eingeflossen.

Bei der Vollzeitpflege wird ein Kind/Jugendlicher in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Die Fremdunterbringung ermöglicht das Aufwachsen in einem Familiensystem. Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen ist auch deshalb positiv zu sehen, weil hierdurch kostenintensive Heimunterbringungen vermieden werden können.

Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen beträgt in **Bochum** rund 37,6 Prozent. In mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen ist der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen höher als in Bochum.

¹⁴ vgl. auch Falldichte.

2018 sinkt der Wert leicht auf 37,0 Prozent. Damit ordnet sich Bochum im interkommunalen Vergleich folgendermaßen ein:

Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen in Prozent 2018

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
37,04	26,49	36,46	42,35	45,05	51,61	21

Zwischen 2015 und 2018 hat sich der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen in Bochum wie folgt entwickelt:

Entwicklung Fallzahlen Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen 2015 - 2018

	2015	2016	2017	2018
stationäre Hilfefälle – gesamt-	1.120	1.166	1.144	1.080
davon Vollzeitpflege	421	437	430	400
Anteil Vollzeitpflege an den stationären Hilfefällen in Prozent	37,59	37,48	37,59	37,03

Sowohl die Anzahl der stationären Hilfefälle als auch die Hilfefälle im Bereich der Vollzeitpflege sind seit 2015 tendenziell gesunken. Demzufolge ist auch der Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfefällen leicht gesunken.

Falldichte Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII 2017

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
6,62	3,40	5,61	6,62	8,18	10,02	23

Entsprechend unterdurchschnittlich ist die Falldichte im Bereich der Vollzeitpflege. Bochum ordnet sich zwischen dem ersten und zweiten Viertelwert ein. Somit haben mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen eine höhere Falldichte.

➔ **Feststellung**

In Bochum stehen nicht ausreichend Pflegefamilien zur Verfügung.

Der Pflegekinderdienst bildet im Jugendamt einen eigenen Fachdienst und arbeitet unabhängig vom Sozialen Dienst. Er übernimmt folgende Tätigkeiten:

- Akquise,
- Eignungsprüfung,
- Qualifizierung,
- Fortbildung,

- Vermittlung,
- Beratung und Begleitung der Pflegefamilien,
- Hilfeplanfortschreibung für Pflegekinder.

Laut Angaben des Pflegekinderdienstes stehen der Stadt Bochum derzeit nicht ausreichend Pflegefamilien zur Verfügung.

Laut Haushaltssicherungskonzept 2018/2019 soll der Pflegekinderdienst zehn zusätzliche Pflegefamilien akquirieren. Hierzu wurde auch eine zusätzliche Stelle gewährt. Der Pflegekinderdienst hat darüber hinaus im Rahmen einer Werbekampagne seine Arbeit vorgestellt. Neben der Herausgabe einer Informationsbroschüre und eines Werbeplakates wurde in Radiointerviews in einem Lokalsender für Pflegefamilien geworben. Insgesamt konnte der Pflegekinderdienst durch die Kampagne seine öffentliche Präsenz erhöhen. Bereits kurz nach den Sendeterminen der Interviews konnten drei Bewerberpaare gewonnen werden.

Die tatsächliche Versorgungssituation mit Pflegefamilien vor Ort kann man gut anhand der Hilfeplanfälle mit Erstattungspflicht und Erstattungsanspruch analysieren. Pflegefamilien haben während der Dauer der Pflege nach § 37 Abs. 2 SGB VIII Anspruch auf Beratung und Unterstützung. Diese ist ortsnah sicherzustellen. Bringt ein Jugendamt das Kind in einer Pflegefamilie außerhalb seines Zuständigkeitsbereichs unter, bleibt die Zuständigkeit zunächst beim abgehenden Jugendamt. Die Beratung und Unterstützung erfolgt im Rahmen der Amtshilfe durch das Jugendamt vor Ort. Hierfür besteht ein Erstattungsanspruch. Durch entsprechende Auswertungen kann die Stadt daher feststellen, wie viele Pflegefamilien sie für andere Städte betreut.

→ **Empfehlung**

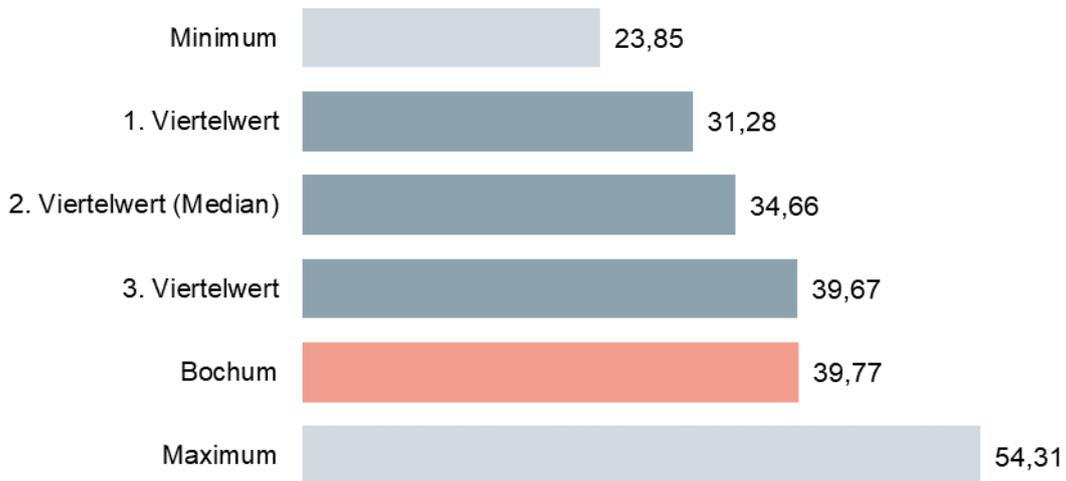
Die Stadt Bochum sollte zukünftig die Hilfeplanfälle mit Kostenerstattungsanspruch und Kostenerstattungspflicht auswerten. Anhand dieser Ergebnisse sollte sie die tatsächliche Situation bei der Unterbringung in Pflegefamilien analysieren und weitere Maßnahmen zur Akquise von Pflegefamilien entwickeln.

Falldichte

→ **Feststellung**

Bochum gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit der höchsten Falldichte. Allerdings ist sie zwischen 2015 und 2018 tendenziell gesunken. Dies ist auch in der vermehrten Präventionsarbeit und durch niederschwellige Hilfen außerhalb der Hilfen zur Erziehung begründet.

Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren (Falldichte) 2017



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 23 Kommunen eingeflossen.

Obwohl die **Stadt Bochum** versucht, Hilfen zur Erziehung durch präventive Arbeit und durch die Gewährung niederschwelliger Hilfen zu vermeiden, ist die Falldichte vergleichsweise hoch. Lediglich 25 Prozent der Vergleichskommunen verzeichnen eine höhere Falldichte als Bochum.

Insgesamt gewährt die Stadt im Vergleichsjahr in 2.585 Fällen Hilfen zur Erziehung.

2018 verzeichnet die Stadt Bochum nur noch 2.480 Hilfeplanfälle. Hieraus ergibt sich eine Falldichte von 38,1 Promille. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich Bochum wie folgt ein:

Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren (Falldichte) 2018

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
38,06	26,27	31,30	36,03	39,74	51,11	21

Die Falldichte hat sich seit 2014 wie folgt entwickelt:

Entwicklung Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren (Falldichte) 2015 - 2018

2015	2016	2017	2018
40,10	40,46	39,77	38,06

Die absoluten Fallzahlen entwickelten sich im gleichen Zeitraum wie folgt:

Entwicklung der Hilfeplanfälle 2014 – 2018

2015	2016	2017	2018
2.518	2.590	2.585	2.480

Die Anzahl der Hilfeplanfälle ist zwischen 2015 und 2018 tendenziell gesunken

Zur weiteren Analyse hat die gpaNRW die Fallzahlen der einzelnen Hilfearten separat betrachtet:

Entwicklung der Fallzahlen für Hilfen zur Erziehung 2015 - 2018

	2015	2016	2017	2018
Erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 SGB VIII	1.093	1.053	1.024	984
Soziale Gruppenarbeit § 29 SGB VIII	81	85	88	87
Erziehung in der Tagesgruppe § 32 SGB VIII	14	16	18	21
Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII	127	149	191	236
Junge Volljährige § 41 SGB VIII	83	121	120	72
Zwischensumme ambulante Hilfen	1.398	1.424	1.441	1.400
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII	421	437	430	400
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnformen § 34 SGB VIII	534	532	537	480
Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII	43	43	48	56
Junge Volljährige § 41 SGB VIII	122	154	129	144
Zwischensumme stationäre Hilfen	1.120	1.166	1.144	1.080

Insgesamt ist im ambulanten Bereich zwischen 2015 und 2018 lediglich ein Anstieg von zwei Fällen zu verzeichnen. In den Jahren 2016 und 2017 lagen die ambulanten Fallzahlen jedoch deutlich höher. Die Entwicklung bei den einzelnen ambulanten Hilfearten fällt unterschiedlich aus. So sind die Hilfen nach § 27 Absatz 2 SGB VIII um rund 10 Prozent gesunken, während die ambulanten Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII um rund 86 Prozent gestiegen sind.

Diese Tendenz ist auch bei den stationären Hilfen festzustellen. Die Fallzahlen sind zwischen 2017 und 2018 insgesamt um rund 5,6 Prozent gesunken. Zwischen 2015 und 2018 beträgt der Rückgang rund 3,5 Prozent. Sowohl die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII als auch die Heimerziehung nach § 34 SGB VIII sind in diesem Zeitraum tendenziell gesunken. Hingegen sind die

stationären Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII und die stationären Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII gestiegen.

Die Aufnahme von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen stellt seit 2015 eine zusätzliche Belastung im Bereich der Hilfen zur Erziehung dar. Sie wird häufig als alleinige Ursache für die Entwicklung der Fallzahlen im Bereich der Hilfen zur Erziehung genannt. Die nachfolgende Tabelle zeigt die entsprechende Entwicklung der Fallzahlen in Bochum:

Entwicklung der Hilfeplanfälle für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge 2014 – 2018

	2015	2016	2017	2018
Fallzahlen Minderjährige Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge	214	363	342	171
Anteil Hilfeplanfälle Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge an den Hilfeplanfällen in Prozent	8,50	14,02	13,23	6,90

Folgende Hilfen gewährte die Stadt Bochum den unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen zwischen 2015 und 2018:

	2015	2016	2017	2018
Flex. amb. Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	28	84	78	15
Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	12	54	50	32
Heimerziehung nach § 34 SGB VIII	138	137	139	84
Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII	36	88	k. A.	40

Die Entwicklungen der Fallzahlen in den einzelnen Hilfearten stimmen teilweise nicht mit den gewährten Hilfen für unbegleitete minderjährige Flüchtlingen überein. Die Ursache für die positive Entwicklung der Fallzahlen ist somit nicht ausschließlich rückläufigen Fallzahlen für minderjährigen Flüchtlinge begründet. Vielmehr zeigt sich hier der Erfolg der Präventionsarbeit, aber auch die vorrangige Gewährung niederschwelliger Hilfen außerhalb der Hilfen zur Erziehung.

→ Empfehlung

Die Stadt Bochum sollte weiterhin in die Präventionsarbeit und niederschwellige Angebote in den Quartieren investieren, um so die Falldichte im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung weiter zu senken. Der Erfolg der Maßnahmen sollte auch im Rahmen des Fachcontrollings betrachtet werden.

Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

Flexible ambulante erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 SGB VIII

→ Feststellung

Die Stadt Bochum verzeichnet im interkommunalen Vergleich niedrige Aufwendungen für flexible ambulante erzieherische Hilfen je Hilfefall nach § 27 Abs. 2 SGB VIII. Allerdings subsumiert die Stadt unter dieser Hilfeart auch die Hilfen der §§ 30 und 31 SGB VIII.. Dies kann die Steuerung beeinträchtigen.

Flexible ambulante erzieherische Hilfen sind Hilfen, die im Regelfall auf das einzelne Kind bzw. den Jugendlichen ausgerichtet sein sollten. In der Praxis werden Sie häufig genutzt, um eine Einzelfallhilfe mit einer Familienhilfe zu ergänzen und so die Hilfe aus einer Hand bedarfsgerecht und passgenau zu leisten.

Die **Stadt Bochum** subsumiert unter den Hilfen nach § 27 Abs. 2 SGB VIII auch den Erziehungsbeistand nach § 30 SGB VIII und die sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII. Separate Auswertungen zu diesen Hilfearten konnte sie nicht vornehmen. Dies erschwert die Vergleichbarkeit der nachfolgenden Kennzahl. Die meisten anderen kreisfreien Städte betrachten die ambulanten Hilfen differenzierter.

Flexible erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 SGB 2017¹⁵

Kennzahl	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen je Hilfefall in Euro	6.175	5.601	7.703	10.200	10.891	27.137	22

Die Aufwendungen für die oben genannten Hilfen betragen 2017 in Bochum rund 6,3 Mio. Euro. Dies sind 12 Prozent der gesamten Transferaufwendungen. Flexible ambulante Hilfen gewährte Bochum 2017 in 1.024 Fällen. Dies entspricht einem Anteil von rund 40 Prozent an allen Hilfeplanfällen.

2018 steigen die Aufwendungen je Hilfefall auf 6.866 Euro. Durch die Subsumierung der verschiedenen ambulanten Hilfearten unter den flexiblen erzieherischen Hilfen nehmen die Aufwendungen nach § 27 einen vergleichsweise hohen Anteil an den gesamten Aufwendungen ein.

¹⁵ Die Kennzahl für Bochum beinhaltet auch Aufwendungen und Fallzahlen für den Erziehungsbeistand nach § 30 SGB VIII und die sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII.

Anteil Aufwendungen nach § 27 SGB VIII an den Aufwendungen HzE in Prozent 2017

Kennzahl	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Aufwendungen nach § 27 SGB VIII an den Aufwendungen HzE in Prozent	12,37	0,16	2,82	4,82	10,84	22,37	21

Die Zusammenfassung ambulanter Hilfearten unter den flexiblen erzieherischen Hilfen nach § 27 SGB VIII wirkt sich auch auf die Falldichte aus.

Falldichte flexible erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 SGB VIII 2017¹⁶

Kennzahl	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	15,76	0,16	1,78	3,94	11,33	17,49	22

Bochum verzeichnet 2017 bei den flexiblen erzieherischen Hilfen nach § 27 Abs. 2 SGB VIII im interkommunalen Vergleich die zweithöchste Falldichte. **2018** sinkt sie auf 15,10 Prozent.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, dass auch andere kreisfreie Städte nicht nach einzelnen Hilfearten unterscheiden bzw. einzelne Hilfen nicht anbieten. Das erklärt die Spannweite bei der Kennzahl Falldichte flexible erzieherische Hilfen nach § 27 Abs. 2 SGB VIII. Sie unterstreicht das Erfordernis einer Datendifferenzierung nach Hilfearten auch vor dem Hintergrund, dass die Aufwendungen in den einzelnen Hilfearten unterschiedlich sind.

Falldichte Hilfearten nach § 28 bis § 30 SGB VIII 2017

Kennzahl	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Erziehungsbeistand § 30 SGB VIII	k. A.	0,00	0,39	1,33	1,75	4,58	16
Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII	k. A.	0,03	2,92	4,73	7,71	9,87	18

¹⁶ Die Kennzahl für Remscheid beinhaltet auch Fallzahlen für die soziale Gruppenarbeit nach § 29 SGB VIII und den Erziehungsbeistand nach § 30 SGB VIII.

Die Steuerung wird zudem durch die fehlende Auswertung zu den Laufzeiten der einzelnen Hilfearten erschwert. Auch trägerbezogene Auswertungen würden dazu beitragen, die Steuerung zu verbessern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte die einzelnen Hilfearten separat erfassen. Durch differenziertere Auswertungen kann sie die Ursache für die Entwicklung von Aufwendungen und Falldichten ermitteln und bei der Steuerung berücksichtigen. Zudem würde eine trägerbezogene Auswertung der Laufzeiten der einzelnen Hilfearten die Steuerung der Leistungen optimieren.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2014 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

→ **Feststellung**

Trotz der Inanspruchnahme professioneller Pflegestellen sind die Aufwendungen Vollzeitpflege je Hilfefall in Bochum vergleichsweise gering. Mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen verzeichnet höhere Aufwendungen je Hilfefall.

Vollzeitpflege umfasst die Unterbringung eines Kindes/Jugendlichen außerhalb des Elternhauses in einer Pflegefamilie. Neben der normalen Pflegefamilie gibt es verschiedene Formen der Vollzeitpflege, z.B. Sonderpädagogische Pflegestellen für verhaltens- und entwicklungsauffällige Kinder/Jugendliche.

Eine Unterbringung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Bei einer auf Dauer angelegten Unterbringung in einer Pflegefamilie außerhalb des eigenen Zuständigkeitsbereiches wird nach Ablauf von zwei Jahren das Jugendamt der auswärtigen Pflegefamilie örtlich zuständig. Dieses hat gegenüber dem abgebenden Jugendamt einen Kostenerstattungsanspruch nach § 86 Abs. 6 i. V. m. § 37 Abs. 2 S. 3 SGB VIII.

Die Stadt **Bochum** leistet Hilfen nach § 33 SGB VIII in folgendem Umfang:

Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII 2017

Kennzahl	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen Vollzeitpflege je Hilfefall in Euro	14.388	10.125	13.255	15.650	17.018	22.521	22

Die Aufwendungen für die Vollzeitpflege sind in Bochum vergleichsweise gering. Mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen verzeichnet höhere Aufwendungen.

2018 steigen die Aufwendungen Vollzeitpflege 16.574 Euro je Hilfefall.

Aufgrund fehlender Pflegefamilien nimmt die Stadt Bochum auch Erziehungsstellen in Anspruch. In den Erziehungsstellen betreuen pädagogisch qualifizierte Pflegeeltern Kinder und Jugendliche mit Verhaltensauffälligkeiten, Entwicklungsbeeinträchtigungen oder Behinderungen. Aufgrund eines erhöhten Unterhaltsbedarfs dieser Kinder und Jugendlichen erhalten die Erziehungsstellen ein höheres Pflegegeld. Dies wirkt sich negativ auf die Aufwendungen aus.

Trägerbezogene Auswertungen zu unplanmäßigen Hilfebeendigungen und Verweildauern kann die Stadt Bochum derzeit nicht vornehmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte die Abbruchquoten und Verweildauern bei der Vollzeitpflege auch trägerbezogen auswerten. Hierdurch gewinnt sie Erkenntnisse über den qualitativen Erfolg der Maßnahmen und kann so ggf. steuernd eingreifen.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2014 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

→ **Feststellung**

Bochum verzeichnet im interkommunalen Vergleich die geringsten Aufwendungen je Hilfefall für die Heimerziehung.

Heimerziehung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Sie kann auch in speziellen Formen von Wohngruppen/Wohngemeinschaften stattfinden.

Bochum subsumiert auch die intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung nach § 35 SGB VIII unter die Heimerziehung nach § 34 SGB VIII. Dies erschwert die Vergleichbarkeit

Die Stadt Bochum leistet Hilfen nach § 34 SGB VIII in folgendem Umfang:

Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen Heimerziehung je Hilfefall in Euro	48.026	48.026	57.540	62.447	65.245	71.447	21

Trotz Berücksichtigung intensiver Fälle verzeichnet Bochum für die Heimerziehung im interkommunalen Vergleich die geringsten Aufwendungen je Hilfefall.

2018 steigen die Aufwendungen je Hilfefall auf 53.600 Euro. Entsprechende Anstiege sind allgemein zu verzeichnen.

Falldichte Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte	8,26	3,30	5,96	7,16	8,24	10,07	22

Die Falldichte in Bochum entspricht dem dritten Viertelwert. Nur 25 Prozent der Vergleichskommunen haben eine höhere Falldichte als die Stadt Bochum.

Insgesamt sind hier durchaus Wechselwirkungen zur vergleichsweise niedrigen Falldichte bei der Vollzeitpflege zu erkennen.

→ **Feststellung**

Trotz Rückkehrmanagements sind die Verweildauern in Bochum vergleichsweise lang. Sie tragen somit nicht zu einer Entlastung des Fehlbetrages bei.

Niedrige Verweildauern begünstigen grundsätzlich die Aufwendungen. Die Stadt Bochum versucht daher die Laufzeiten für die Heimerziehung zu begrenzen. Entsprechend der Verfügung Nr. 43 sollen Maßnahmen nach § 34 SGB VIII auf ein Jahr begrenzt sein. Verlängerungen von Maßnahmen sind bei entsprechender Begründung möglich. Sie müssen entsprechend der Wertgrenzen¹⁷ genehmigt werden. Hierzu muss die Fallbearbeitende Fachkraft Rückkehrperspektiven und Gründe für das Ausscheiden einer Rückkehr darstellen. Bei der Entscheidungsfindung ist das Rückkehrkonzept der Stadt Bochum zu berücksichtigen. Die Stadt verfolgt damit folgende Ziele:

- Wiederherstellung der Erziehungsfähigkeit,
- Wiederherstellung der Versorgung,
- Verbesserung der Beziehungen.

Eine Rückführung ist generell ausgeschlossen bei:

- Sexuellem Missbrauch und Verbleib des Täters in der Familie,
- Vorausgegangene schwere körperliche Misshandlung,
- Vorausgegangene seelische Misshandlung,

Sofern keine Ausschlussgründe vorliegen, lädt das Jugendamt folgende Beteiligte zu einem Auftaktgespräch:

- Eltern (Vormund),
- Kind,
- ambulanten Träger,
- stationären Träger.

¹⁷ vgl. auch Fallsteuerung

Im Rahmen des Auftaktgesprächs werden gemeinsam die Ziele und Arbeitsschritte der Rückführung erörtert. Grundlage für den weiteren Rückführungsprozess bildet eine vertragliche Vereinbarung mit folgenden Inhalten:

- Beginn der Rückführung,
- Ziele und Teilziele der Rückführung,
- Benennung konkreter Arbeitsschritte mit Zuordnung der Aufgaben,
- Vereinbarung eines Überprüfungstermins (spätestens nach drei Monaten),
- Vereinbarung zur Fachleistungsstunde.

Die Stadt Bochum erstellt grundsätzlich ein Hilfeplanprotokoll. Geklärt wird die Frage, welche Voraussetzungen für die Rückführung des Kindes in die Herkunftsfamilie erfüllt sein müssen und welche ergänzenden Hilfen benötigt werden.

Die ergänzenden Hilfen müssen mindestens drei Monate vor Beginn der Rückführung beginnen.

Die Stadt Bochum verzeichnet folgende Verweildauern:

Verweildauern Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	46,83	24,54	46,98	59,56	65,21	100	19
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	17,54	14,20	17,05	21,31	23,45	37,89	18
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	11,19	3,53	5,94	7,74	11,42	32,89	18
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 36 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	24,44	2,60	7,77	11,86	18,13	25,47	18

Die Stadt gehört trotz Rückführungskonzept zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem niedrigsten Anteil von Hilfefällen mit einer Verweildauer bis 12 Monaten. Der Anteil stationärer Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 36 Monaten an den stationären Hilfefällen nach § 34 SGB VIII liegt hingegen nur knapp unter dem Maximum.

Die Stadt Bochum hat dieses Problem erkannt und das Rückführungsmanagement im Rahmen des Fachcontrollings näher betrachtet. Die Vertreterinnen und Vertreter des Jugendamtes geben an, dass sich durch Präventionsarbeit und Rückführungsmanagement lediglich vergleichsweise leichte Fälle in ambulanten Hilfen untergebracht werden können. In schwerere Fälle können Kinder und Jugendliche hingegen in der Regel nicht in die Herkunftsfamilien zurückkehren. Sie werden daher langfristig im Rahmen der Heimerziehung betreut. Bei sinkender Falldichte ist der Anteil stationärer Hilfefälle mit langen Verweildauern daher entsprechend hoch.

→ **Feststellung**

Strenge wirtschaftliche Vergabekriterien beeinflussen die Aufwendungen je Hilfefall für stationäre Leistungen nach § 34 SGB VIII positiv.

Positiv auf die niedrigen Aufwendungen im Bereich der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII wirken sich die zu beachtenden wirtschaftlichen Vergabekriterien und das kostenabhängige Genehmigungsverfahren aus.

Bei der Wahl der stationären Erziehungshilfen beachtet die Stadt Bochum auch wirtschaftliche Aspekte. Als unwirtschaftlich gelten Maßnahmen, die eine Wertgrenze von 330 Euro am Tag, bzw. 9.900 Euro pro Monat übersteigen. Im Rahmen der kollegialen Reflexion sind die einzelnen Hierarchieebenen bei folgenden Wertgrenzen für die Genehmigung der Hilfen zuständig:

- Sachgebietsleitung bis zu einem Tagessatz von 220 Euro bzw. einem Monatsbetrag bis zu 6.600 Euro.
- Abteilungsleitung bei einem Tagessatz von 220 Euro bis 330 Euro bzw. einem Monatsbetrag von 6.600 Euro bis 9.900 Euro.
- Amtsleitung bei Übersteigen der Wertgrenze von 330 Euro pro Tag bzw. 9.900 Euro pro Monat.

Bei auswärtigen Trägern muss zudem die genehmigte Leistungsbeschreibung und der genehmigte Kostensatz vom zuständigen Jugendamt angefordert werden.¹⁸

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2014 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMA) erhalten im Anschluss an eine vorläufige Inobhutnahme nach § 42a SGB VIII bzw. sich anschließender Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII entsprechend ihrem „erzieherischen Bedarf“ Hilfe zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII. Diese Hil-

¹⁸ vgl. Fallsteuerung

fen sind in den zuvor dargestellten Hilfen zur Erziehung berücksichtigt, soweit UMA Hilfen erhalten haben. An dieser Stelle wird noch einmal ein Überblick über die wesentlichen Hilfen für UMA gegeben.

→ **Feststellung**

Der Stadt Bochum gelingt es, vergleichsweise viele unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Pflegefamilien unterzubringen. Dies begründet niedrige Aufwendungen je Hilfsfall und entlastet so den Fehlbetrag.

Durch die Flüchtlingswelle sind insbesondere die Jahre 2016 und 2017 betroffen.

Hilfen zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge nach §§ 27 ff. SGB 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen UMA je Hilfsfall in Euro	19.014	19.014	30.446	35.805	44.299	52.659	21
Anteil Hilfsfälle UMA an den Hilfsfällen gesamt in Prozent	13,23	6,36	9,08	11,05	12,11	22,09	23

Bochum hat 2017 im interkommunalen Vergleich die niedrigsten Aufwendungen je Hilfsfall für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge.

Im Vergleichsjahr 2017 werden die Aufwendungen durch einen vergleichsweise hohen Anteil von Unterbringungen in Pflegefamilien begünstigt:

Vollzeitpflege für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfsfälle für UMA an den Hilfsfällen in Prozent	11,63	0,00	2,39	4,68	7,74	16,15	22

Im Rahmen der Vollzeitpflege nehmen unbegleitete minderjährige Flüchtlinge einen Anteil von 11,6 Prozent an den gesamten Hilfsfällen ein. Im interkommunalen Vergleich verzeichnet nur eine Kommune einen höheren Wert.

Allerdings nehmen die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge bei der teureren Heimerziehung dennoch einen vergleichsweise hohen Anteil an den Hilfsfällen ein.

Heimerziehung für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle für UMA an den Hilfefällen in Prozent	25,88	10,26	14,78	23,23	30,08	37,67	21

Der Anteil von rund 28,9 Prozent ordnet sich leicht oberhalb des zweiten Viertelwertes ein.

→ **Feststellung**

Die Spezialisierung durch die UMA-Fachstelle wirkt sich ebenfalls positiv auf die Arbeit mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen aus.

Bochum hat sich seit Jahren zu einem Hotspot für minderjährige Flüchtlinge aus Guinea entwickelt.

Aufgrund insgesamt steigender Fallzahlen hat die Stadt bereits im Jahr 2013 eine entsprechende Arbeitsgruppe gegründet. Sie wurde 2015 zur UMA-Fachstelle weiterentwickelt. Die Fachstelle bietet alle Leistungen des Sozialen Dienstes für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. Die Spezialisierung wirkt sich insgesamt positiv aus.

Eine besondere Bedeutung nehmen die vorläufigen Inobhutnahmen der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge durch die Eröffnung der Landeserstaufnahmeeinrichtung im Jahr 2017 ein. Hierauf geht die gpaNRW im folgenden Kapitel vertiefend ein.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2014 bis 2018 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

→ Andere Aufgaben der Jugendhilfe

Inobhutnahmen nach §§ 42, 42a SGB VIII

Inobhutnahmen nach §§ 42, 42a SGB VIII 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen Inobhutnahmen gesamt je Hilfefall in Euro	9.094	1.687	3.656	6.155	8.702	15.401	21
Falldichte Inobhutnahmen nach §§ 42, 42a SGB VIII	5,46	2,34	5,90	8,01	10,06	17,35	23

2018 sinken die Aufwendungen je Hilfefall auf 3.708 Euro. Gleichzeitig steigt die Falldichte, begründet durch hohe Fallzahlen durch die Einrichtung der Landeserstaufnahmeeinrichtung, auf 11,98 Promille. Die Stadt Bochum ordnet sich im interkommunalen Vergleich folgendermaßen ein:

Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII

→ Feststellung

Bochum hat im interkommunalen Vergleich die zweithöchsten Aufwendungen je Hilfefall für Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII.

Bei einer Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII handelt es sich um eine vorübergehende Maßnahme, um ein Kind oder einen Jugendlichen bei dringender Gefahr oder Selbstmeldung kurzfristig außerhalb der Familie unterzubringen. Eine Kommune sollte deshalb die Inobhutnahme eines Kindes oder Jugendlichen schnellstmöglich durch die Rückführung in die Herkunftsfamilie bzw. durch Gewährung von Hilfen zur Erziehung beenden. Für das Verfahren der Inobhutnahme sollten bei der Stadt schriftlich festgelegte Prozessbeschreibungen mit Fristen und Verantwortlichkeiten vorliegen.

Inobhutnahmen von Kindern/Jugendlichen erfolgen z.B. in Bereitschaftspflegestellen und Jugendschutzstellen.

Die **Stadt Bochum** leistet Hilfen nach § 42 SGB VIII in folgendem Umfang:

Inobhutnahmen Kinder und Jugendliche nach § 42 SGB VIII 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen Inobhutnahme § 42 SGB VIII je Hilfefall in Euro	22.376	1.401	2.716	4.877	8.899	30.223	21

Die Stadt Bochum verzeichnet die im interkommunalen Vergleich zweithöchsten Aufwendungen je Hilfefall für Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII. Die Vertreterinnen und Vertreter des Jugendamtes berichten von fehlenden Bereitschaftspflegefamilien.

→ Empfehlung

Der Pflegekinderdienst sollte seine vermehrten Marketingtätigkeiten auch dazu nutzen, Bereitschaftspflegefamilien zu akquirieren.

Als problematisch bewerten die Beschäftigten des Jugendamtes die Dauer der familiengerichtlichen Verfahren.

Nach Angaben der Stadt geht ein Großteil der Inobhutnahmen auf den Bochumer Kindernotruf zurück. Dieser wurde für eine schnelle Hilfe- und Krisenintervention eingerichtet.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2014 bis 2018 in der Tabelle 5 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

Vorläufige Inobhutnahme nach § 42a SGB VIII

Minderjährige Ausländer, die unbegleitet nach Deutschland einreisen, sind vom Jugendamt nach § 42a Abs. 1 SGB VIII vorläufig in Obhut zu nehmen. Eine vorläufige Inobhutnahme dauert bis zur Klärung möglicher Ausschließungsgründe. Diese können eine Familienzusammenführung, der Gesundheitszustand und das Wohl des Kindes sein. Hierzu ist in einem Einschätzungsverfahren nach § 42a Abs. 2 SGB VIII ein Erstscreening durchzuführen. Liegen Ausschließungsgründe nicht vor, muss innerhalb von sieben Werktagen eine Anmeldung zum Verteilungsverfahren bei der Landesstelle für die Verteilung unbegleiteter ausländischer Minderjähriger erfolgen. In Nordrhein-Westfalen befindet sich diese beim Landesjugendamt des Landschaftsverbandes Rheinland.

→ Feststellung

Die Entwicklungen der Aufwendungen für vorläufige Inobhutnahmen nach § 42a SGB VIII hängen in besonderem Maße von der Einrichtung der zentralen Landeserstaufnahmeeinrichtung (LEA) im Dezember 2017 ab. Unbegleitete Minderjährige Selbstmelder werden grundsätzlich durch das Jugendamt in Obhut genommen und bis zur Weiterverteilung betreut.

Eine Stadt sollte für das Verfahren des Erstscreenings schriftlich festgelegte Prozessbeschreibungen mit Fristen und Verantwortlichkeiten haben.

Die **Stadt Bochum** leistet Hilfen nach § 42a SGB VIII in folgendem Umfang:

Vorläufige Inobhutnahmen unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge nach § 42a SGB VIII 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen vorläufige Inobhutnahmen für UMA je Helfefall in Euro	6.123	2.419	4.507	8.418	13.674	16.919	18
Anteil vorläufige Inobhutnahmen für UMA an den Inobhutnahmen 42, 42a SGB VIII gesamt in Prozent	81,72	13,56	22,55	37,59	58,48	81,72	20

Die vorläufigen Inobhutnahmen unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge nehmen in Bochum durch die Eröffnung der zentralen Landeserstaufnahmeeinrichtung (LEA) eine besondere Bedeutung ein. Seit Dezember 2017 übernimmt die LEA die Erstaufnahme und Verteilung von Flüchtlingen in Nordrhein-Westfalen. Flüchtlinge, die das Bundesland erreichen, werden grundsätzlich der LEA zugeführt, dort im 24-Stunden-Betrieb erfasst und nach der Registrierung einer der landesweit acht Erstaufnahmeeinrichtungen oder anderen Bundesländern zugewiesen.

Sofern Selbstmelder, die angeben, minderjährig zu sein, in der LEA eintreffen, sind zunächst alle Maßnahmen zum Schutz des Kindeswohls einzuleiten. Eine Kindeswohlgefährdung liegt bereits vor, wenn ein Flüchtling angibt minderjährig zu sein und unbegleitet einreist. Grundsätzlich fallen die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge in die Zuständigkeit des Jugendamtes, in dessen Bezirk der Jugendliche erstmalig erscheint. Die Jugendämter sind für Aufnahme, Unterkunft und Betreuung zuständig. Im Falle einer Selbstmeldung in der LEA ist dies grundsätzlich das Jugendamt der Stadt Bochum

Allein im Dezember 2017 stiegen die monatlichen Fallzahlen vorläufiger Inobhutnahmen nach § 42a SGB VIII von vormals 27 auf 53 an.

Im Jahr **2018** steigt die Falldichte weiter auf 84,19 Prozent an. Die Aufwendungen sinken aufgrund kürzerer Verweildauern infolge schneller Weiterverteilung auf hingegen deutlich 2.014 Euro.

Die Stadt Bochum leitet die vorläufige Inobhutnahmen nach der Feststellung der Minderjährigkeit ein. Die Unterbringung erfolgt in spezialisierten Einrichtungen.

Die Standards für die Fallbearbeitung richten sich nach Vorgaben des Landesjugendamtes.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2014 bis 2018 in der Tabelle 5 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

→ Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2018 – Hilfe zur Erziehung

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Stadt Bochum versucht mit präventiven Ansätzen auf die gegebenen soziostrukturellen Rahmenbedingungen zu reagieren und die zu leistenden Hilfen zur Erziehung positiv zu beeinflussen. Dies wird durch die sozialraumorientierte Arbeit des Jugendamtes unterstützt. Durch die Einrichtung einer Jugendberufsagentur versucht sie ferner den Übergang von Schule in das Berufsleben zu verbessern um Perspektivlosigkeit abzubauen und mangelnder Eigenständigkeit in der Gestaltung der Lebensperspektiven junger Menschen entgegenzuwirken.		
F2	Auch die zentrale Landeserstaufnahmeeinrichtung beeinflusst die Fallzahlen für die vorläufigen Inobhutnahmen unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge.		
F3	Die Strategie des Jugendamtes für das Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung umfasst insbesondere den Ausbau der Präventionsarbeit. Eine Zielkonkretisierung erfolgt im Haushaltsplan und im Haushaltssicherungskonzept. Die Stadt Bochum nutzt diverse Kennzahlen um die Zielerreichung zu prüfen und Ursachen für mögliche Abweichungen zu erklären. Dies bewertet die gpaNRW positiv.		
F4	Die Hilfen zur Erziehung werden hauptsächlich durch den Sozialen Dienst erbracht. Er bildet eine eigene Abteilung innerhalb des Jugendamtes. Darüber hinaus hat die Stadt Bochum zwei Spezialdienste installiert. Die Strukturen und Zuständigkeiten sind eindeutig.		
F5	Der Soziale Dienst arbeitet dezentral in den sechs Stadtbezirken und kann so auf die sozialräumlichen Besonderheiten innerhalb Bochums reagieren.		
F6	Die Stadt Bochum hat fachliche, finanzielle und Korruptionsrisiken für das Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung identifiziert und entsprechende Gegenmaßnahmen erarbeitet. Sie stellt sie zusammenfassend in der Verfügung für die Einleitung und Durchführung von Hilfen zur Erziehung (HzE) nach § 27 SGB VIII ff., stationäre Hilfen nach §§ 19, 33, 34, 35 und die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII (Verfügung Nr. 43) dar. Die ebenfalls erarbeiteten Verfahrensstandards und Prozessdarstellungen berücksichtigen die Vorgaben der Verfügung jedoch nicht aktuell und vollumfänglich.	E6	Die Stadt Bochum sollte das interne Kontrollmanagement als einen in die Arbeits- und Betriebsabläufe integrierten Prozess verstehen. Sie sollte daher die festgestellten Risiken den einzelnen Tätigkeitsschritten zuordnen und die entsprechenden Gegenmaßnahmen in den Prozess einbetten.

	Feststellung		Empfehlung
F7	Die Stadt Bochum hat im Bereich Kindeswohlgefährdungen ein separates Risikomanagement installiert.		
F8	Die Stadt Bochum führt prozessintegrierte Kontrollmaßnahmen, technische Plausibilitätsprüfungen und prozessunabhängige Kontrollen durch. Die Ergebnisse dienen auch der Weiterentwicklung der Prozess- und Verfahrensstandards.		
F9	Die Stadt Bochum hat gute Grundlagen für das Finanzcontrolling im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung geschaffen. Kennzahlen werden quartalsmäßig ausgewertet, gemeinsam mit den Fachabteilungen analysiert und in Controllingberichten aufbereitet. Die Darstellung des Ressourceneinsatzes erfolgt allerdings ausschließlich anhand von absoluten Werten. Zudem werden einzelne Hilfearten zusammengefasst ausgewertet. Dies erschwert die transparente Darstellung der finanziellen Entwicklungen im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung.	E9.1	Die Stadt Bochum sollte in den Controllingberichten im Aufgabenfeld der Hilfen zur Erziehung den Ressourceneinsatz differenzierter betrachten. Sie sollte hierzu insbesondere die Finanzkennzahlen dieses Berichts fortschreiben. Hierdurch kann sie die Transparenz weiter steigern.
		E9.2	Die Stadt Bochum sollte zur Transparenzsteigerung zukünftig die einzelnen Hilfearten separat auswerten und die sich daraus ergebenden Erkenntnisse zu Steuerungszwecken nutzen.
F10	Die Stadt Bochum bildet im Rahmen des Controllings auch Kennzahlen zur qualitativen Zielerreichung. Trägerbezogene Betrachtungen werden allerdings nicht vorgenommen. Erschwert wird die Auswertung qualitätsbezogener Kennzahlen durch die Umstellung der Jugendamtssoftware.	E10	Die Stadt Bochum sollte Auswertungen zu Abbruchquoten wieder ermöglichen und für die Steuerung der Hilfen zur Erziehung verwenden.
F11	Die Erkenntnisse aus dem Ideen- und Beschwerdemanagement (BSM) des Jugendamtes der Stadt Bochum unterstützen ebenfalls die Steuerung der Hilfen zur Erziehung. Die Partizipation trägt aber vor allem zum Erfolg von Angeboten und Leistungen des Jugendamtes bei. Die gpaNRW bewertet dieses Instrument positiv.		
F12	Das Jugendamt der Stadt Bochum hat Standards und Abläufe für das Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung festgelegt und beschrieben. Der Standardprozess zur Fallbearbeitung von Hilfen zur Erziehung liegt in grafischer und tabellarischer Form vor. Vorgaben zur Einleitung und Durchführung von Hilfen zur Erziehung ergeben sich außerdem aus der Verfügung Nr. 43. Prozessdarstellung und Verfügung Nr. 43 weichen jedoch teilweise voneinander ab.	E12	Die Stadt Bochum muss sicherstellen, dass die Vorgaben des Standardprozesses und der Verfügung Nr. 43 übereinstimmen. Nur so kann sie durch diese Instrumente eine effektive und effiziente Fallbearbeitung unterstützen.
F13	Die Stadt Bochum hat in den Standards und Abläufen keine Bearbeitungsfristen festgelegt. Dies kann die Zugangssteuerung erschweren.	E13	Die Stadt Bochum sollte den Standardprozess um einzuhaltende Bearbeitungsfristen ergänzen.

	Feststellung		Empfehlung
F14	Das Jugendamt der Stadt Bochum verzeichnet eine hohe Fluktuation. Vakante Stellen im Sozialen Dienst können nach eigenen Angaben jedoch in der Regel zeitnah wiederbesetzt werden. Die Stadt Bochum profitiert dabei von einer guten Zusammenarbeit mit den benachbarten Fachhochschulen. Die Stadt bietet den Absolventen ein einjähriges Traineeprogramm im Sozialdezernat an.		
F15	Im Sozialen Dienst der Stadt Bochum (nebst Spezialdiensten) war jede Vollzeitstelle im Vergleichsjahr für 40 Hilfeplanfälle zuständig. Im interkommunalen Vergleich handelt es sich um den dritthöchsten Wert. Der Wert liegt deutlich über dem Richtwert der gpaNRW. Ursachen für den hohen Wert sind insbesondere in internen Umstrukturierungen zu finden. Die Verlagerung von Tätigkeiten, die über die eigentliche Fallbearbeitung hinausgehen, in andere Abteilungen des Jugendamtes sorgt zudem für eine effektive und effiziente Fallbearbeitung.		
F16	In Bochum ist eine Vollzeitstelle in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe für 203 Hilfeplanfälle zuständig. Nur zwei Vergleichskommunen verzeichnen einen höheren Wert. Der Personalrichtwert der gpaNRW wird um 45 Prozent überstiegen. Bearbeitungsrückstände sind bereits eingetreten. Finanzielle Verluste durch unbearbeitete Erstattungsanträge für Hilfen zur Erziehung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen drohen.	E16	Vor dem Hintergrund der bereits eingetretenen Bearbeitungsrückstände sollte die Stadt Bochum die Durchführung einer angemessenen Personalbemessung vorantreiben.
F17	Die Stadt Bochum verzeichnet die geringsten Personalaufwendungen für das Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung je Hilfeplanfall. Ursachen sind insbesondere in der quantitativen Personalausstattung zu finden.		
F18	Die niedrigen Personalaufwendungen wirken sich zwar senkend auf den Fehlbetrag aus, bergen jedoch auch Risiken.		
F19	Die Stadt Bochum steuert die Hilfen zur Erziehung anhand eines strukturierten Prozesses. Die vorgegebenen Verfahrensstandards berücksichtigen größtenteils die notwendigen Schritte. Allerdings wird die Wirtschaftliche Jugendhilfe erst in einem fortgeschrittenen Prozessstadium beteiligt. Dies kann die Refinanzierung von Hilfen zur Erziehung erschweren. Das Fehlen eines Anbieterverzeichnis kann zudem die wirtschaftliche Trägersauswahl behindern.	E19.1	Neben personalwirtschaftlichen Maßnahmen sollte die Stadt Bochum auch organisatorische Maßnahmen treffen, um Erstattungsansprüche zukünftig rechtzeitig geltend machen zu können. Hierzu sollte sie eine frühzeitige Beteiligung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe verbindlich vorschreiben.
		E19.2	Um die Trägersauswahl nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu erleichtern, sollte das Jugendamt der Stadt Bochum ein Anbieterverzeichnis aufbauen. Es sollte neben Erfahrungen und angebotenen Leistungen auch zwingend die Kosten enthalten.

	Feststellung		Empfehlung
F20	Die Stadt Bochum hat Maßnahmen zur wirtschaftlichen Vergabe der Hilfen zur Erziehung festgelegt. Dies bewertet die gpaNRW positiv.		
F21	Nur 25 Prozent der Vergleichskommunen verzeichnen einen niedrigeren Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren als die Stadt Bochum. Dieser Wert resultiert in erster Linie aus niedrigen Aufwendungen je Hilfefall.		
F22	Niedrige Aufwendungen bei den Hilfen zur Erziehung begünstigen den Fehlbetrag der Stadt Bochum. Bei den Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren für Hilfen zur Erziehung gehört Bochum zu den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen. Bei den Aufwendungen je Hilfefall verzeichnet Bochum sogar die im interkommunalen Vergleich niedrigsten Aufwendungen.		
F23	Die Vorgaben zur wirtschaftlichen Auswahl von Einrichtungen, Begrenzung von Laufzeiten sowie zur Rückführung bzw. Verselbständigung tragen zu niedrigen ambulanten und stationären Aufwendungen je Hilfefall bei.		
F24	Bochum gehört bei einer vergleichsweise hohen Falldichte zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit dem höchsten Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen mit Hilfeplanverfahren.		
F25	Der Anteil der Vollzeitpflegefälle ist in der Stadt Bochum vergleichsweise niedrig. Bochum gehört zu den 50 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen.		
F26	In Bochum stehen nicht ausreichend Pflegefamilien zur Verfügung.	E26	Stadt Bochum sollte zukünftig die Hilfeplanfälle mit Kostenerstattungsanspruch und Kostenerstattungspflicht auswerten. Anhand dieser Ergebnisse sollte sie die tatsächliche Situation bei der Unterbringung in Pflegefamilien analysieren und weitere Maßnahmen zur Akquise von Pflegefamilien entwickeln.
F27	Bochum gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit der höchsten Falldichte. Allerdings ist sie zwischen 2015 und 2018 tendenziell gesunken. Dies ist auch in der vermehrten Präventionsarbeit und durch niederschwellige Hilfen außerhalb der Hilfen zur Erziehung begründet.	E27	Die Stadt Bochum sollte weiterhin in die Präventionsarbeit und niederschwellige Angebote in den Quartieren investieren, um so die Falldichte im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung weiter zu senken. Der Erfolg der Maßnahmen sollte auch im Rahmen des Fachcontrollings betrachtet werden.
F28	Die Stadt Bochum verzeichnet im interkommunalen Vergleich niedrige Aufwendungen für flexible ambulante erzieherische Hilfen je Hilfefall nach § 27 Abs. 2 SGB VIII. Allerdings subsumiert die Stadt unter dieser Hilfeart auch die Hilfen der §§ 30 und 31 SGB VIII. Die darin begründete hohe Falldichte wirkt sich senkend auf die o. g. Kennzahl aus. Dies kann die Steuerung beeinträchtigen.	E28	Die Stadt Bochum sollte die einzelnen Hilfearten separat erfassen. Durch differenziertere Auswertungen kann sie die Ursache für die Entwicklung von Aufwendungen und Falldichten ermitteln und bei der Steuerung berücksichtigen. Zudem würde eine trägerbezogene Auswertung der Laufzeiten der einzelnen Hilfearten die Steuerung der Leistungen optimieren.

	Feststellung		Empfehlung
F29	Trotz der Inanspruchnahme professioneller Pflegestellen sind die Aufwendungen Vollzeitpflege je Hilfefall in Bochum vergleichsweise gering. Mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen verzeichnet höhere Aufwendungen je Hilfefall.	E29	Die Stadt Bochum sollte die Abbruchquoten und Verweildauern bei der Vollzeitpflege auch trägerbezogen auswerten. Hierdurch gewinnt sie Erkenntnisse über den qualitativen Erfolg der Maßnahmen und kann so ggf. steuernd eingreifen.
F30	Bochum verzeichnet im interkommunalen Vergleich die geringsten Aufwendungen je Hilfefall für die Heimerziehung.		
F31	Trotz Rückkehrmanagements sind die Verweildauern in Bochum vergleichsweise lang. Sie tragen somit nicht zu einer Entlastung des Fehlbetrages bei.		
F32	Strenge wirtschaftliche Vergabekriterien beeinflussen die Aufwendungen je Hilfefall für stationäre Leistungen nach § 34 SGB VIII positiv.		
F33	Der Stadt Bochum gelingt es, vergleichsweise viele unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Pflegefamilien unterzubringen. Dies begründet niedrige Aufwendungen je Hilfefall und entlastet so den Fehlbetrag.		
F34	Die Spezialisierung durch die UMA-Fachstelle wirkt sich ebenfalls positiv auf die Arbeit mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen aus.		
F35	Bochum hat im interkommunalen Vergleich die zweithöchsten Aufwendungen je Hilfefall für Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII.	E35	Der Pflegekinderdienst sollte seine vermehrten Marketingtätigkeiten auch dazu nutzen, Bereitschaftspflegefamilien zu akquirieren.
F36	Die Entwicklungen der Aufwendungen für vorläufige Inobhutnahmen nach § 42a SGB VIII hängen in besonderem Maße von der Einrichtung der zentralen Landeserstaufnahmeeinrichtung (LEA) im Dezember 2017 ab. Unbegleitete Minderjährige Selbstmelder werden grundsätzlich durch das Jugendamt in Obhut genommen und bis zur Weiterverteilung betreut.		

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

	2014	2015	2016	2017	2018
Einwohner gesamt	361.734	361.876	364.742	364.920	365.529
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	51.444	51.505	52.209	53.084	53.334
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	62.559	62.800	64.009	64.991	65.168

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

	2014	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro					
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	k. A.	45.623.800	48.000.662	51.106.131	51.803.093
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	k. A.	726	750	786	795
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	k. A.	18.119	18.533	19.770	20.888
Aufwendungen ambulante Hilfen gesamt in Euro	k. A.	8.359.247	9.355.466	9.182.570	9.596.190
Aufwendungen ambulante Hilfen je Hilfefall in Euro	k. A.	5.979	6.570	6.372	6.854
Aufwendungen stationäre Hilfen gesamt in Euro	k. A.	37.264.553	38.645.197	41.923.561	42.206.904
Aufwendungen stationäre Hilfen je Hilfefall in Euro	k. A.	33.272	33.143	36.646	39.080
Falldichte					
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	k. A.	40,10	40,46	39,77	38,06
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent					
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen gesamt in Prozent	k. A.	55,52	54,98	55,74	56,45
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent					
Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen in Prozent	k. A.	37,59	37,48	37,59	37,04

Tabelle 4: Hilfen zur Erziehung §§ 27 ff. SGB VIII

	2014	2015	2016	2017	2018
Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 SGB VIII					
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	k. A.	6.452.600	6.996.254	6.323.273	6.756.132
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	1.093	1.053	1.024	984
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII					

	2014	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII					
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	k. A.	469.151	376.642	390.013	548.903
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	14	16	18	21
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII					
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	k. A.	5.093.803	5.736.616	6.186.697	6.629.484
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	421	437	430	400
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII					
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	k. A.	24.111.807	23.943.904	25.790.063	25.731.484
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	534	532	537	480
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII					
Aufwendungen INSPE gesamt in Euro	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII					
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	k. A.	3.894.727	4.436.583	5.658.410	5.503.537
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	170	192	239	292
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII					
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	k. A.	5.135.416	5.969.596	6.234.785	5.960.213
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	205	275	249	216
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21)	k. A.	18,15	23,31	20,91	18,25
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge					

	2014	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen für UMA in Euro	k. A.	6.045.585	5.666.556	6.502.938	6.349.169
Anzahl der Hilfefälle	k. A.	214	363	342	171

Tabelle 5: Andere Aufgaben der Jugendhilfe

	2014	2015	2016	2017	2018
Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII					
Aufwendungen für Inobhutnahme gesamt in Euro	k. A.	1.226.318	2.062.016	1.185.909	1.285.818
Anzahl der Inobhutnahmen	k. A.	50	59	53	101
Vorläufige Inobhutnahmen nach § 42a SGB VIII					
Aufwendungen vorläufige Inobhutnahmen UMA gesamt in Euro	k. A.	1.633.215	2.335.441	1.451.230	1.083.419
Anzahl der vorläufigen Inobhutnahmen	k. A.	319	412	237	538

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Hilfe zur Pflege der Stadt Bochum im Jahr 2019

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Hilfe zur Pflege	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	5
→ Strukturen	6
Demografische Entwicklung	6
Soziale Strukturen	8
Auswirkungen der Pflegestärkungsgesetze I bis III	9
→ Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	10
Leistungsbezieher	10
Ambulante Quote	12
Finanz- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen	14
→ Organisation und Personaleinsatz	23
Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege	23
Personal- und Leistungskennzahlen	25
→ Steuerung und Controlling	30
Fach- und Finanzcontrolling	30
Steuerung der Leistungsgewährung	31
Steuerung des Hilfeangebotes durch die Pflege und Wohnberatung	33
Steuerung der Pflegelandschaft	35
Quartiersmanagement	36
→ Anlage: Ergänzende Tabellen	38

→ Managementübersicht

Hilfe zur Pflege

Die Entwicklung in der **Hilfe zur Pflege** in der Stadt Bochum wird wie in allen anderen kreisfreien Städten von der **demografischen Entwicklung** und durch die **sozialen Strukturen** mit beeinflusst. Die prognostizierten Gesamtbevölkerungszahlen werden in Bochum sinken. Gleichzeitig findet eine Verschiebung in den Altersgruppen zulasten der älteren Bevölkerung statt. Dies wird sich belastend auf die Pflegesituation auswirken. Der Sozialbericht der Stadt Bochum greift die zukünftigen Entwicklungen umfassend auf. Versorgungslücken und Überangebote werden so schnell erkannt und Gegensteuerungsmaßnahmen eingeleitet.

Die Bevölkerungsentwicklung wird sich belastend auf die Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege sowie dem **Pflegewohngeld** auswirken. In 2018 belaufen sich die Transferaufwendungen bei rund **30 Mio. Euro**. Da die strukturelle Entwicklung wenig beeinflussbar ist, sind die weiteren Einflussfaktoren durch die Stadt Bochum gezielt zu steuern. Dazu zählen eine umfassende Zugangssteuerung mit dem Fokus auf dem Grundsatz „**ambulant vor stationär**“, eine gut ausgebaute **Infrastruktur** mit ausreichend Angeboten im vorpflegerischen Bereich (z. B. Begegnungsstätten) und vorstationären Angeboten (z. B. Ambulante Pflegedienste, Seniorenwohnen, Tages-/Nachtpflege, Betreutes Wohnen) sowie eine qualifizierte Sachbearbeitung unterstützt durch Pflegefachkräfte.

Die **ambulante Quote**, sowie die **Leistungsdichte** sind messbare Indikatoren in der Hilfe zur Pflege. Eine überdurchschnittliche ambulante Quote setzt voraus, dass Alternativen zu einer Betreuung in Einrichtungen bestehen, diese entsprechend durch Beratung bekannt gemacht werden und sich dadurch begünstigend auf die Transferaufwendungen auswirken. Die ambulante Versorgung ist in Bochum um rund 6.400 Euro je Leistungsbezieher günstiger als eine stationäre, ohne das Pflegewohngeld mit zu berücksichtigen. Die Stadt Bochum erreicht eine gute ambulante Quote. Dafür sind die Leistungsdichten für die Hilfe zur Pflege außerhalb von und in Einrichtungen vergleichsweise hoch.

Das Ergebnis der ambulanten Quote wird maßgeblich beeinflusst durch eine gut aufgestellte **Pflege- und Wohnberatung, verbindliche Pflegeplanung** und dem **Quartiersmanagement**. Die Pflegeberatung wird in Bochum durch die Seniorenbüros und den Fachdienst 60+ wahrgenommen. Durch die derzeitige Vergabe der Wohnberatung an einen freien Träger sollte eng mit der Pflegeberatung zusammengearbeitet werden. Beide Komponenten unterstützen den möglichen Verbleib in der Häuslichkeit im Pflegefall. Über die Seniorenbüros wird gleichzeitig die Quartiersarbeit geleistet. Durch die Verteilung auf die Bezirke an sechs Standorten wird in Bochum seit Jahren eine altengerechte und bürgernahe Seniorenarbeit sichergestellt. Die verbindliche Pflegeplanung enthält die Pflege-Infrastruktur und die Entwicklungen, so dass Versorgungslücken und Überangebote schnell erkannt und Gegensteuerungsmaßnahmen eingeleitet werden. Im Fokus steht eine bedarfsgerechte Versorgungsstruktur.

Die strukturierte Leistungsgewährung in Zusammenarbeit mit den **Pflegefachkräften** wirkt sich positiv auf den Gesamtsteuerungsprozess Hilfe zur Pflege aus. Eine ausreichende Personalisierung ist erforderlich, um Qualitätsmängel zu vermeiden. So kann eine bedarfsgerechte und wirtschaftliche Hilfestellung erfolgen.

Die **Unterhaltsheranziehung** wird in Bochum spezialisiert bearbeitet. Dies wirkt sich positiv aus. Insbesondere bei der Heranziehung in Einrichtungen sind überdurchschnittliche Erträge erzielt worden. Es ist damit zu rechnen, dass sich die Unterhaltsheranziehung bei geänderter Gesetzeslage personell und unter finanziellen Aspekten neu aufstellen muss.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Das Handlungsfeld Hilfe zur Pflege umfasst nach Definition der gpaNRW die folgenden Aufgabenfelder:

- Hilfe zur Pflege nach dem Siebten Kapitel SGB XII inklusive der Übergangsregelungen nach § 138 SGB XII,
- Hilfe zur Pflege für Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2 nach anderen Rechtsgrundlagen,
- Pflege- und Wohnberatung,
- Pflegewohngeld (§ 14 Alten- und Pflegegesetz Nordrhein-Westfalen - APG NRW),
- Investitionskostenzuschüsse für teilstationäre Dienste (§ 13 APG NRW) und
- Investitionskostenzuschüsse für ambulante Dienste (§ 12 APG NRW).

Ziel der gpaNRW ist es, auf Risiken für den Haushalt aufmerksam zu machen, Steuerungs- und Optimierungsmöglichkeiten aufzuzeigen sowie auf Wirkungskontrollen hinzuweisen, um die Kosten bei bedarfsgerechter Versorgung möglichst niedrig zu halten.

Neben kennzahlengestützten Finanz- und Leistungsvergleichen bezieht die gpaNRW aufbau- und ablauforganisatorische Regelungen in die Prüfung ein. Die vergleichende Darstellung der Kennzahlen schafft Transparenz und ermöglicht eine Standortbestimmung unter den kreisfreien Städten in NRW.

Welchen steuernden Einfluss die Kommune auf die Gestaltung der Hilfe zur Pflege ausübt, betrachtet die gpaNRW in unterschiedlichen Zusammenhängen. Diese Prüfung bezieht neben dem Fach- und Finanzcontrolling die individuelle Hilfestellung selbst sowie die Steuerung der Pflegelandschaft in die Analyse ein. Dazu führt die gpaNRW Interviews mit den Verantwortlichen und wertet Verfahrensabläufe aus.

→ Strukturen

Demografische Entwicklung

→ Feststellung

In der Stadt Bochum wird sich die Altersverschiebung hin zu der älteren Bevölkerungsgruppe belastend auf die Pflegesituation auswirken. Die Altersgruppe der pflegenden Menschen sinkt im gleichen Zeitraum.

Die Bedeutung der Hilfe zur Pflege nimmt wegen der wachsenden Alterung der Gesellschaft zu. Mit zunehmendem Alter steigt die Wahrscheinlichkeit pflegebedürftig zu sein.

Neben der demografischen Entwicklung wirken sich die gesellschaftlichen Entwicklungen auf die Art der Leistung, die Betreuung und die Unterbringung in der Hilfe zur Pflege aus. Der Anteil der ausschließlich durch Familienangehörige oder Nachbarn versorgten pflegebedürftigen Menschen wird mittel- bis langfristig abnehmen. Einige der Gründe hierfür sind:

- Die Anzahl älterer Menschen nimmt tatsächlich und prozentual zu.
- Der Anteil älterer Menschen ohne weiteren familiären Hintergrund steigt.
- Die Familienstrukturen sind anders als früher (weniger Kinder, räumliche Entfernung).
- Der Anteil berufstätiger Frauen steigt, so dass die Möglichkeit zur ganztägigen Pflege abnimmt.
- Pflegebedürftige möchten länger selbstbestimmt in ihren eigenen Wohnungen bleiben und können das auch durch professionelle Unterstützung.
- Der Anteil dementer oder hochbetagter Pflegebedürftiger in Einrichtungen wächst.
- Die Angebotsstruktur der Träger ist unterschiedlich ausgeprägt.

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen Stadt Bochum*

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018	2025	2040
Einwohner unter 45 Jahren	176.455	175.934	178.791	179.524	180.667	185.724	179.252
Einwohner ab 45 bis unter 65 Jahren	106.552	106.480	106.292	105.588	104.543	93.700	85.427
Einwohner ab 65 Jahren bis unter 80 Jahren	56.659	56.667	56.191	55.717	55.510	57.271	60.964
Einwohner ab 80 Jahren	22.068	22.795	23.468	24.091	24.809	26.824	30.605
Einwohner gesamt	361.734	361.876	364.742	364.920	365.529	363.519	356.248

*Stand jeweils zum 31. Dezember des Vorjahres; Quelle IT.NRW

Die gegenläufige Entwicklung der 45- bis 65-Jährigen zu den über 65 –Jährigen stellt sich für die Entwicklung in der Hilfe zur Pflege problematisch da. Die rückläufige Einwohnerzahl bei der Altersgruppe 45-65 Jahre wird sich in fehlender häuslicher Unterstützung von Pflegebedürftigen durch z.B. Angehörige, Nachbarn usw. zeigen. Ein weiteres Risiko für die gesamte pflegerische Versorgung ist der zunehmende Fachkräftemangel im Pflegesektor. Die entstehende Versorgungslücke und der gleichzeitig erhöhte pflegerische Bedarf wird zu steigenden Aufwendungen führen.

Anteile der Bevölkerung ab 65 Jahren und ab 80 Jahren in Prozent

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Bevölkerung ab 65 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2018	21,97	16,92	20,43	21,12	21,92	23,69	22
Anteil der Bevölkerung ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2018	6,79	4,98	6,15	6,51	6,71	7,43	22
Anteil der Bevölkerung ab 65 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2025	23,71	17,59	21,12	22,22	23,27	24,91	22
Anteil der Bevölkerung ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2025	7,42	5,69	6,75	7,10	7,54	8,48	22
Anteil der Bevölkerung ab 65 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2040	24,81	20,95	24,30	25,91	27,31	30,97	22
Anteil der Bevölkerung ab 80 Jahren an der Gesamtbevölkerung 2040	9,02	6,06	7,65	8,10	8,72	10,09	22

Die Prognosen der Bevölkerungsentwicklung machen deutlich, dass in **Bochum** vergleichsweise viele hochbetagte Menschen leben. Der Sozialbericht der Stadt Bochum stellt auf Grundlage des Demografieberichtes den demografischen Wandel der gesellschaftlichen Entwicklung gegenüber. Für Bochum zeichnet sich eine deutliche Verschiebung in der Altersstruktur der Bevölkerung ab. Die jüngere Bevölkerung nimmt ab, die Älteren werden mehr. Gleichzeitig steigt die Lebenserwartung, anhaltende Zuwanderungen aus dem Ausland und veränderte Lebensformen der Menschen beeinflussen die Entwicklung in Bochum.

Die Stadt Bochum rechnet mit einer steigenden Anzahl der Leistungsbezieher in der Hilfe zur Pflege. Derzeit wird davon ausgegangen, dass die Versorgungslücke der Pflegekräfte sich voraussichtlich nicht so drastisch entwickelt wie im Gesamtvergleich NRW. Die Entwicklung wird auch in Bochum ein zunehmender belastender Faktor werden. Wichtig ist es, die Entwicklungen der Pflegebedürftigen und zukünftigen Bedarfe vor Ort rechtzeitig zu erkennen, um entsprechende Gegensteuerungsmaßnahmen zu ergreifen. Dazu zählen der Ausbau von präventiven Angeboten sowie eine gesamtstädtische bedarfsgerechte Versorgungsstruktur zu schaffen.

Soziale Strukturen

→ Feststellung

Der Sozialbericht der Stadt Bochum von 2018 greift Themen wie den demografischen Wandel, Allgemeine Lebenslagen und als Schwerpunktthema die Armut auf. Positiv ist die stadtweite Beteiligung der Fachplanungen aus den jeweiligen Ämtern (Gesundheit, Soziales, Jugend). Die kleinräumige Analyse der Sozialdaten zu den einzelnen Stadtteilen stellen ein wichtiges Steuerungselement u.a. für die Hilfe zur Pflege dar.

Inwieweit heute und auch zukünftig Pflegebedürftige in der Stadt Bochum Leistungen der Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen nach dem Siebten Kapitel SGB XII sowie Pflegegeld in Anspruch nehmen müssen, hängt auch von den sozialen Strukturen innerhalb der Stadt ab. Indikatoren hierfür sind zum einen die SGB II-Quote, die Kaufkraft der Einwohner und die Arbeitslosenquote.

Die aktuellen politischen Diskussionen um die Einführung einer Grundrente weisen zudem darauf hin, dass davon auszugehen ist, dass die Altersarmut zunehmen wird. Immer weniger Menschen können somit für ihren eigenen Pflegebedarf aufkommen, was zu einer Steigerung der Kosten bei der Hilfe zur Pflege in den Kommunen beitragen wird.

Soziale Strukturen 2018

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
SGB-II Quote in Prozent ¹⁾	15,5	8,3	13,1	15,9	18,4	24,8	22
Kaufkraft je Einwohner in Euro (GfK) ²⁾	22.349	18.866	21.502	22.347	24.228	27.853	22
Arbeitslosenquote	9,1	5,0	7,6	8,8	10,4	13,7	22

¹⁾ Stand: Dezember 2017

²⁾ Stand: Kaufkraftbericht 2019 (Jahr der Veröffentlichung); Quelle: GfK Geomarketing GmbH

Der Sozialbericht 2018 zieht u.a. die Armutsgefährdungsquote von IT.NRW heran. Ein herausgearbeiteter Aspekt ist, dass in **Bochum** ein hoher Anteil von Langzeitarbeitslosen Leistungen bezieht. Trotz des durchschnittlichen Ergebnisses bei den sozialen Strukturen im interkommunalen Vergleich ist aufgrund der schwachen Einkommensstrukturen von einer steigenden Anzahl Leistungsbezieher in der Hilfe zur Pflege nach dem Siebten Kapitel SGB XII auszugehen.

Ein weiterer Risikofaktor ist die steigende Anzahl der Leistungsbezieher aus dem 4. Kapitel des SGB XII (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung). Im Jahr 2017 auf 2018 ist die Anzahl der Leistungsbezieher in Bochum um 2,61 Prozent gestiegen. Im Eckjahresvergleich

¹¹ It. Statistik IT.NRW

2014/2018 sind es 683 Leistungsbezieher mehr. Der Personenkreis wird im Pflegefall auf soziale Leistungen angewiesen sein, da die Versorgung aus eigenen Einkommen und Vermögen nicht gedeckt werden kann.

Auswirkungen der Pflegestärkungsgesetze I bis III

→ Feststellung

Bei den Hilfen außerhalb von Einrichtungen und in Einrichtungen sind alle Übergangsfälle in 2019 bis auf drei bzw. zwei neu begutachtet worden und in einem Pflegegrad eingestuft worden.

Die Pflegestärkungsgesetze I bis III haben eine grundlegende Neustrukturierung des Siebten Kapitels im SGB XII vollzogen. Durch die gesetzlichen Änderungen sind u.a. ein neuer Pflegebedürftigkeitsbegriff und ein neues Begutachtungssystem eingeführt worden. Die Pflegebedürftigkeit wird seit dem 1. Januar 2017 allein nach dem Grad der Selbständigkeit im Alltag beurteilt.

Aufgrund der Pflegestärkungsgesetze ist die Anzahl der Leistungsbezieher, insbesondere außerhalb von Einrichtungen, rückläufig. Grund hierfür ist, dass die Pflegeversicherung nach dem SGB XI höhere Leistungen erbringt. Somit fallen Leistungsbezieher aus dem SGB XII Bezug. Darüber hinaus ergibt sich durch das Pflegestärkungsgesetz III eine Verlagerung von Leistungsbeziehern nach dem Siebten Kapitel in das Neunte Kapitel SGB XII. Die Verlagerung bezieht sich im Wesentlichen auf Leistungsbezieher der ehemaligen Pflegestufe 0. Die Leistungsbezieher mussten in 2017 neu begutachtet werden. Bis dahin erhalten diese Personen nach § 138 SGB XII die Leistungen vorerst weiter. Dies gilt solange bis der örtliche Sozialhilfeträger den neuen Pflegegrad ermittelt und festgestellt hat. Sollte eine erneute Begutachtung keinen Pflegegrad ergeben, kommen verschiedene Anspruchsgrundlagen in Betracht.²

Die Stadt Bochum hat vor der Einführung der Pflegestärkungsgesetze das Instrument der Heimnotwendigkeitsbescheinigung genutzt, so dass wenig Fälle in Einrichtungen in der Pflegestufe 0 eingestuft waren. In 2018 sind die 16 Leistungsbezieher der Übergangsregelung bis auf zwei neu begutachtet und entsprechend eingestuft worden. Bei den Hilfen außerhalb von Einrichtungen sind es aktuell drei Leistungsbezieher von 92 in 2017, die noch neu begutachtet werden müssen. Teilweise sind in den offenen Begutachtungen Klageverfahren anhängig bzw. befinden sich im Widerspruchsverfahren.

² Dazu gehören §§ 27, 70, 71 und 73 SGB XII. Vgl. Handlungsempfehlungen der Konferenz der obersten Landessozialbehörde (KOLS): Auswirkungen des neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffes des Zweiten und Dritten Pflegestärkungsgesetzes auf die Hilfe zur Pflege nach dem SGB XII

→ Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

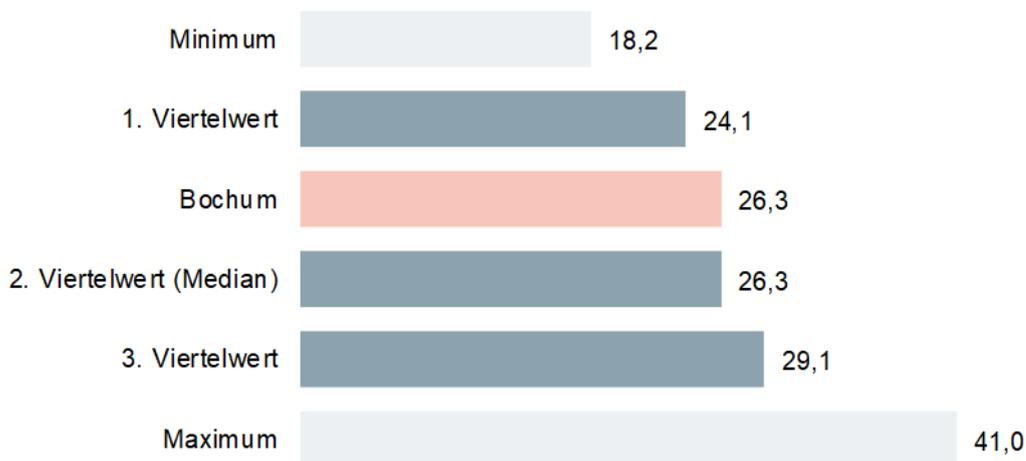
Leistungsbezieher

→ Feststellung

Die Anzahl der Leistungsbezieher auf den Einwohner bezogen liegt über dem Durchschnitt. Das deckt sich mit den Ergebnissen bei den sozialen Strukturen.

Als Leistungsbezieher versteht die gpaNRW eine statistische Größe, für die wir Jahresdurchschnittswerte zugrunde gelegt haben. Der aus dem Jahresdurchschnitt gewonnene Wert entspricht dem Jahresverlauf und somit der durchschnittlichen Anzahl der Hilfeempfänger in einem Jahr.

Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege je 1.000 Einwohner ab 65 Jahren 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



2017 positionierte sich die Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
26,30	21,41	24,38	26,41	31,44	42,00	19

In **Bochum** haben sich in 2017 und 2018 die Anzahl der Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege und die Anzahl der Einwohner wenig verändert. Das zeigt sich in der Kennzahl Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner ab 65 Jahren (im Folgenden Leistungsdichte).

Die Kennzahl wird im Wesentlichen beeinflusst durch:

- das Einkommensniveau und
- die Anzahl der Pflegebedürftigen.

Die Kaufkraft je Einwohner (vgl. Kapitel Soziale Strukturen) wird als Indikator für das Einkommensniveau herangezogen. Das Einkommensniveau ist in Bochum durchschnittlich und ist ein Indikator für die durchschnittliche Leistungsdichte. Es ist davon auszugehen, dass nur ein Anteil von pflegebedürftigen Menschen die Pflege durch eigene Mittel und durch die Leistungen der Pflegeversicherung decken kann.

Als weiterer Indikator, wie hoch die Anzahl der Pflegebedürftigen grundsätzlich ist, wurden die Pflegebedürftigen nach dem SGB XI ins Verhältnis zu den Einwohnern ab 65 Jahren gesetzt:

Anteil der Pflegebedürftige nach dem SGB XI an den Einwohner ab 65 Jahren 2017*

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
19,32	16,16	19,25	20,30	22,75	24,74	22

*Daten aus der Landespflegestatistik 2017; erscheint alle zwei Jahre; daher keine Vergleichswerte für 2018

Der Anteil der Pflegebedürftigen nach dem SGB XI an der Bevölkerung über 65 Jahren ist in Bochum gering und wirkt sich damit eher begünstigend auf die Anzahl der Leistungsbezieher der Hilfe zur Pflege aus.

Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen 2018

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je 1.000 EW ab 65 Jahren	7,86	1,59	5,28	7,18	8,09	12,50	18
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege in Einrichtungen je 1.000 EW ab 65 Jahren	18,46	13,84	17,73	18,45	20,80	36,09	18

Im Zeitverlauf hat sich die Anzahl der Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen wie folgt entwickelt:

Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen Stadt Bochum 2015 bis 2018

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je 1.000 EW ab 65 Jahren	9,16	9,33	7,44	7,86
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege in Einrichtungen je 1.000 EW ab 65 Jahren	17,51	18,28	18,86	18,46

Die Anzahl der Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen ist in Bochum im Zeitreihenvergleich rückläufig. Der deutliche Rückgang bei den Leistungsbeziehern außerhalb von Einrichtungen ist auf höhere Leistungen der Pflegeversicherung durch die Pflegestärkungsgesetze zurückzuführen. Zusätzlich konnte die Stadt Bochum als örtlicher Träger zum 01. Juli 2016 Fälle in die Zuständigkeit des überörtlichen Trägers, dem Landschaftsverband Westfalen-Lippe, abgeben.

Die Anzahl der Leistungsbezieher in Einrichtungen ist im Eckjahresvergleich 2015/18 um 92 angestiegen. In dieser Zeit sind zwei neue Einrichtungen gebaut und belegt worden.

Die einzelnen Pflegegrade (Anzahl und Anteile der jeweiligen Leistungsbezieher) konnten von der Stadt Bochum für die Hilfen in Einrichtungen nicht valide ermittelt werden. Für die Hilfen außerhalb von Einrichtungen sind stichtagsbezogene Auswertungen möglich. Demnach sind im Pflegegrad 2 mit rd. 38 Prozent die meisten Leistungsbezieher eingestuft. Das bedeutet, dass hauptsächlich in den unteren Pflegegraden zu Hause gepflegt wird.

→ **Empfehlung**

Seit 2019 erhebt die Stadt Bochum die Pflegegrade differenziert, so dass die Anzahl der Leistungsbezieher mit dem dazugehörigen Pflegegrad auswertbar ist. Entsprechende Auswertungen dazu sollten zukünftig erfolgen. Dies ermöglicht Rückschlüsse, in welchen Pflegegraden hauptsächlich zu Hause gepflegt wird bzw. ob die hohen Pflegegrade in Einrichtungen zu finden sind.

Ambulante Quote

→ **Feststellung**

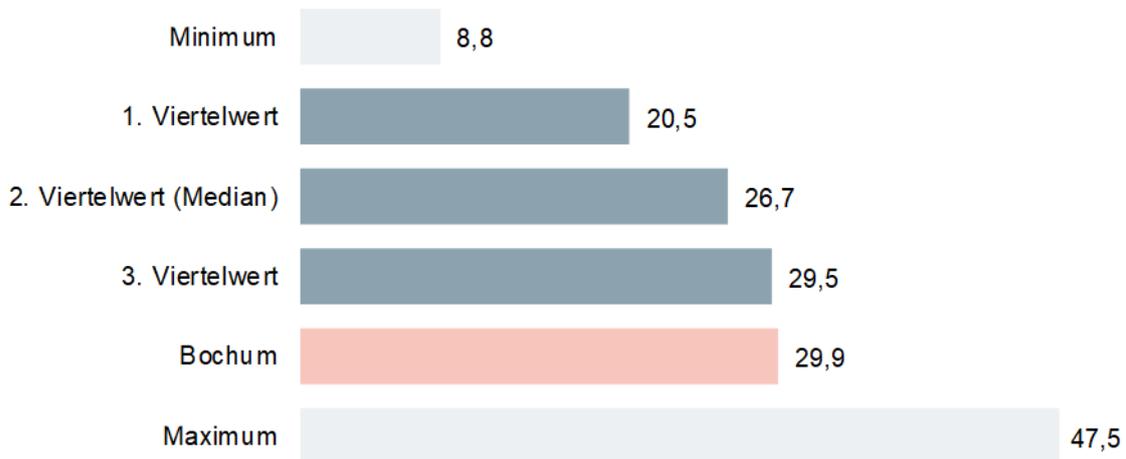
Die Stadt Bochum konnte die ambulante Quote und damit die Anzahl Leistungsbezieher der Hilfen außerhalb im Verhältnis zu den Hilfen in Einrichtungen verbessern. Der längere Verbleib in der Häuslichkeit und damit der Grundsatz „ambulant vor stationär“ wird von der Stadt Bochum fortgeführt.

Die zunehmende Versorgung und Teilhabe von pflegebedürftigen Menschen im vertrauten Sozialraum spiegelt den Wunsch der Betroffenen und deren Angehörigen wider. Die Pflege im häuslichen Umfeld und die Bedarfsdeckung im Sinne einer passgenauen Hilfe stehen dabei im

Vordergrund. Sie ist der stationären Unterbringung in einem Pflegeheim aus sozialen und auch aus finanziellen Aspekten vorzuziehen.

Das Verhältnis der Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen zu den „Leistungsbezieher*innen gesamt“ drückt die „Ambulante Quote“ aus.

Ambulante Quote 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



2017 positionierte sich die Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
28,30	11,61	21,63	28,62	32,24	47,44	19

Das Ergebnis der ambulanten Quote ist bei allen Kommunen durch die Pflegestärkungsgesetze II/III beeinflusst und lässt sich nicht mit den vorangegangenen Prüfungen der gpaNRW vergleichen.

Nach Angaben der Stadt Bochum wechseln wenige Leistungsbezieher von der ambulanten in die stationäre Pflege. Es handelt sich um unterschiedliche Personenkreise und Bedarfe. Daher

ist eine umfassende Zugangssteuerung mit dem Fokus auf dem Grundsatz „ambulant vor stationär“ ein entscheidender Faktor für gute Ergebnisse. Dazu zählen eine gut ausgebaute Infrastruktur an ausreichend Angeboten im vorpflegerischen Bereich (z. B. Begegnungsstätten) und vorstationären Angeboten (z. B. Ambulante Pflegedienste, Seniorenwohnen, Tages-/Nachtpflege Betreutes Wohnen) sowie eine qualifizierte Sachbearbeitung unterstützt durch Pflegefachkräfte. Im nachfolgenden Bericht betrachten wir die vorgenannten Punkte.

Finanz- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen

→ Feststellung

Im Vergleich der kreisfreien Städte erreicht die Stadt Bochum bei den Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege Ergebnisse am Median und besser. Dies wird u. a. beeinflusst durch die gute ambulante Quote und die Leistungsdichte.

→ Feststellung

Beim Pflegewohngeld ist in 2020 mit steigenden Aufwendungen zu rechnen bei Fertigstellung weiterer Heimneubauten.

→ Feststellung

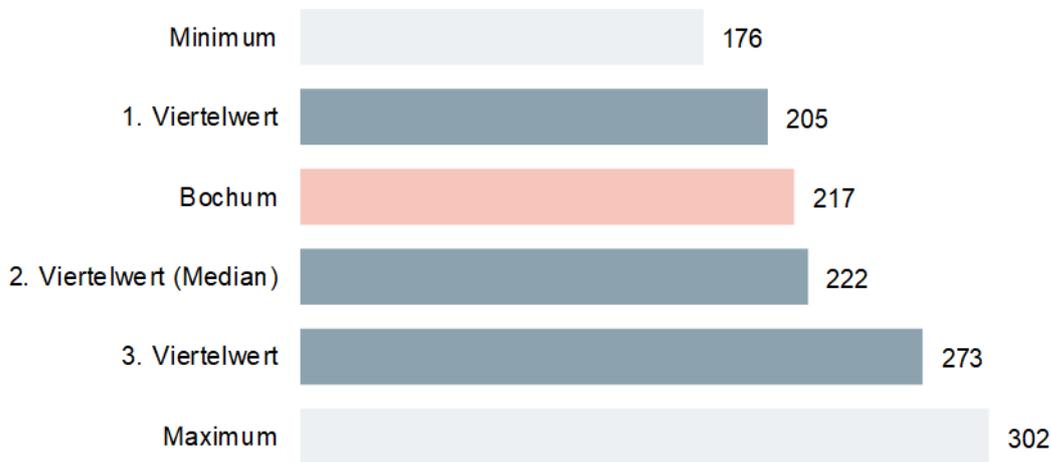
Die Unterhaltsheranziehung wird sich zukünftig aufgrund des in 2020 in Kraft tretenden Angehörigen-Entlastungsgesetzes verändern. Bisher konnte die Stadt Bochum überdurchschnittliche Erträge, insbesondere bei der Heranziehung in Einrichtungen, erzielen. Die spezialisierte Unterhaltsbearbeitung wirkt sich positiv aus. Es ist damit zu rechnen, dass sich die Unterhaltsheranziehung bei geänderter Gesetzeslage personell und unter finanziellen Aspekten neu aufstellen muss.

Als örtlicher Träger der Sozialhilfe hat die Kommune das Ziel, die Aufwendungen der Hilfe zur Pflege bei bedarfsgerechter Versorgung so niedrig wie möglich zu halten. Dabei ist der Grundsatz des Nachrangs der Sozialhilfe zu beachten. Der Sozialhilfeträger muss im Fall von Leistungen für die Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen nach § 2 Abs. 2 SGB XII i.V.m. § 94 SGB XII die Unterhaltspflichtigen zum Unterhalt heranziehen.

Im Folgenden werden die Transferaufwendungen für die Hilfe zur Pflege nach dem Siebten Kapitel SGB XII sowie die Erträge aus der Unterhaltsheranziehung betrachtet. Die Transferaufwendungen des überörtlichen Trägers der Sozialhilfe sind in diesem Vergleich nicht enthalten.

Aufwendungen für Transferleistungen

Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege je Einwohner ab 65 Jahren in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

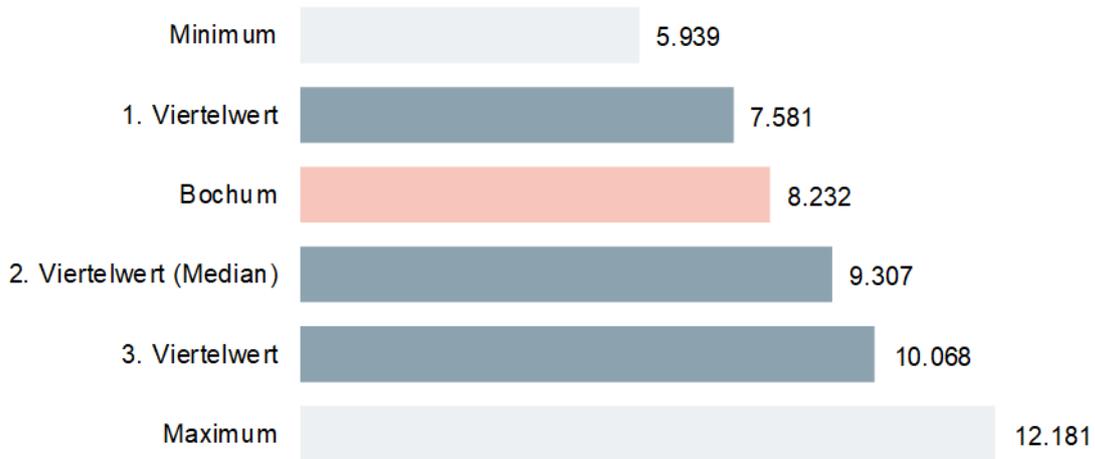


2017 positionierte sich die Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
203	174	203	224	280	358	21

Die Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege je Einwohner ab 65 Jahren in Euro der **Stadt Bochum** liegen unter dem Median. Das Ergebnis bestätigt sich bei den Kennzahlen der Transferaufwendungen bezogen auf den Leistungsbezieher. Die ambulante Quote von knapp 30 Prozent wirkt sich genau wie die durchschnittliche Leistungsdichte positiv auf die Transferaufwendungen in Bochum aus.

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen.

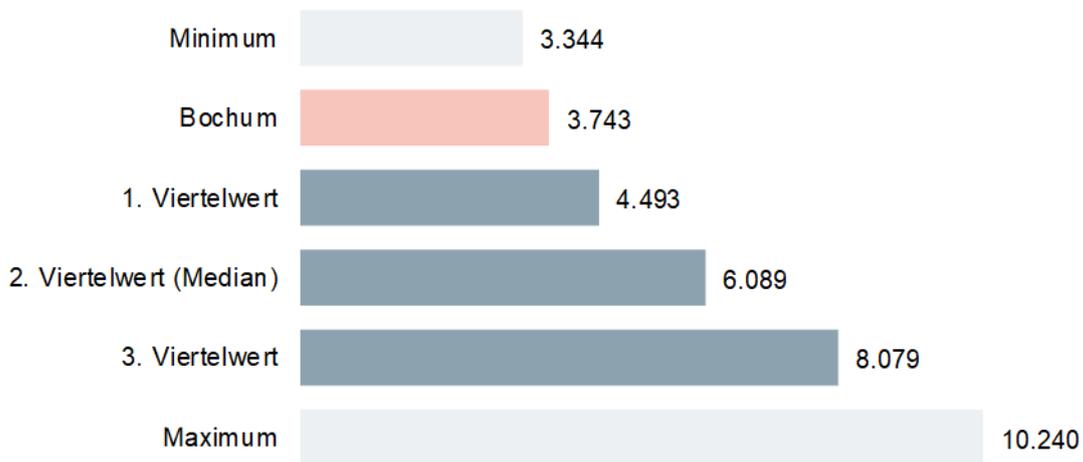
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege Stadt Bochum

Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege in Euro	18.334.177	18.903.319	16.231.089	17.403.083
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege gesamt	2.119	2.199	2.099	2.114
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro	8.652	8.596	7.733	8.232

Wie in den meisten Kommunen sinken die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher in 2017 aufgrund der höheren Leistungen der Pflegekassen. In 2018 zeichnen sich erneut steigende Transferaufwendungen ab. Mittel- und langfristig ist mit einem weiteren Anstieg durch u. a. höhere Pflegesätze, Ausweitung der Leistungen sowie höhere Anzahl an Pflegebedürftigen zu rechnen.

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen in Euro 2018



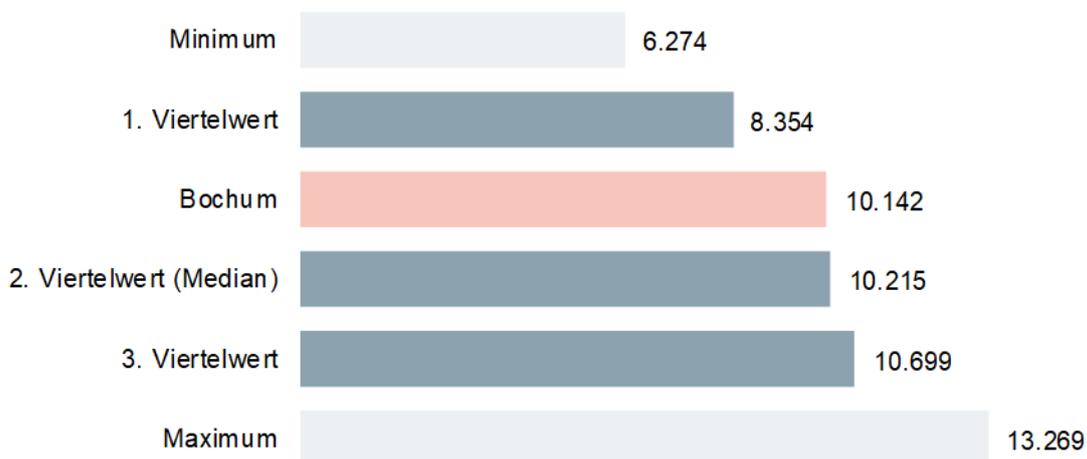
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen Stadt Bochum

Grund-/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen in Euro	2.921.921	2.873.955	2.615.395	2.361.960
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen	728	743	594	631
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen in Euro	4.014	3.868	4.403	3.743

Die Transferaufwendungen außerhalb von Einrichtungen konnten zu den Vorjahren in 2018 weiter gesenkt werden bei erneut steigenden Fallzahlen. Interkommunal positioniert sich die Stadt Bochum je Leistungsbezieher noch unter dem 1. Viertelwert. D. h., Bochum gehört zu den 25 Prozent der Städte, die die günstigsten Werte erzielen. In Bochum ist die ambulante Versorgung je Leistungsbezieher um 6.399 Euro günstiger als die stationäre Versorgung im Jahr 2018, ohne zusätzlich das Pflegewohngehalt zu berücksichtigen.

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen

Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen je Leistungsbezieher in Einrichtungen in Euro 2018



Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen Stadt Bochum

Grund-/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen in Euro	15.412.256	16.029.364	13.615.694	15.041.123
Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen	1.391	1.456	1.505	1.483
Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen je Leistungsbezieher in Euro	11.080	11.009	9.047	10.142

Der günstigste Wert in den Vergleichsjahren bei den Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen wird in 2017 erreicht. Trotz hoher Fallzahlen sind die Transferaufwendungen gesunken. Dies ist unter anderem der Umstellungsphase 2017/18 aufgrund der gesetzlichen Änderungen geschuldet. Im Vergleich der kreisfreien Städte erreicht Bochum ein Ergebnis unter dem Median.

Ein beeinflussender Faktor für die Höhe der Transferaufwendungen in Einrichtungen, neben dem anrechenbaren Alterseinkommen und Vermögen und dem Anteil nicht-pflegeversicherter Leistungsbezieher in Einrichtungen, ist der Einrichtungseinheitliche Eigenanteil (EEE).

Vergleicht man die durchschnittlichen Entgelte zum Stand 01. Juli 2018 für die stationäre Unterbringung, liegt der EEE der Stadt Bochum im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten in Zuständigkeit des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe (LWL) mit 878 Euro über dem Durchschnittswert von 755 Euro. Gleiches gilt auch für einen Vergleich der Kosten für Unterkunft und

Verpflegung im Bereich des LWL. Dies führt dazu, dass die durchschnittliche Zuzahlung pro Monat für die Unterbringung in Einrichtungen in Bochum bei rund 1.855 Euro liegt, der Durchschnitt im Gebiet des LWL beträgt rund 1.710 Euro. Das Preisniveau der Heime in Bochum ist vergleichsweise hoch, wenn auch im Vergleich der kreisfreien Städte noch Werte unter dem Median erzielt werden.

Aufwendungen für Pflegewohngeld

Aufwendungen für Pflegewohngeld 2018

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für Pflegewohngeld für stationäre Einrichtungen je EW ab 65 Jahren in Euro	157	94,59	154	173	192	237	19
Aufwendungen für Pflegewohngeld für stationäre Einrichtungen je Leistungsbezieher Pflegewohngeld gesamt in Euro	6.912	5.850	6.325	6.912	7.612	8.375	19

Die Aufwendungen für Pflegewohngeld in Bochum sind vergleichsweise niedrig. Auf den Einwohner bezogen wird ein Wert knapp über dem 1. Viertelwert, je Leistungsbezieher am Median erreicht.

Aufwendungen für Pflegewohngeld Stadt Bochum 2015 bis 2018

Grund-/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018
Aufwendungen Pflegewohngeld in Euro	12.751.695	13.195.314	13.133.235	12.628.204
Leistungsbezieher Pflegewohngeld	1.908	1.959	2.044	1.827
Aufwendungen Pflegewohngeld je Leistungsbezieher in Euro	6.683	6.736	6.425	6.912

Die Höhe der Aufwendungen für Pflegewohngeld werden beeinflusst durch die durchgeführten Modernisierungen in den Pflegeeinrichtungen, die auf die geänderten baulichen Mindestvorgaben zurückgehen. Für die Träger bestand eine Übergangsfrist bis zum 31. Juli 2018. Daher kam es vor allem in den letzten Jahren zu Kostensteigerungen. Zudem ziehen die Umbauten einen Platzabbau nach sich.

Mit der Einführung des Alten- und Pflegegesetzes (APG NRW) sind eine Vielzahl von Änderungen bezüglich der Festsetzung der anererkennungsfähigen Investitionskosten umgesetzt worden, deren Auswirkungen noch nicht abschließend beurteilt werden können. Bis heute sind noch

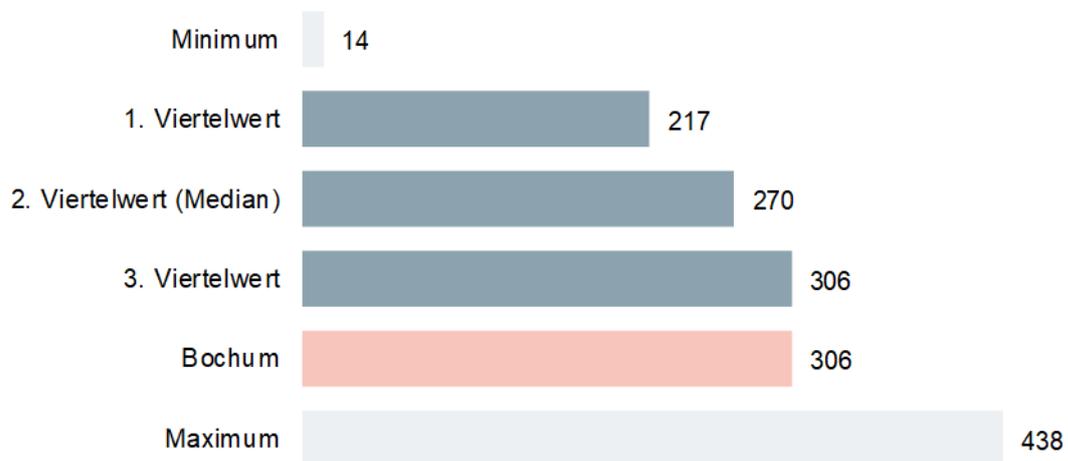
nicht für alle Einrichtungen die Investitionskosten nach dem neuen Verfahren festgesetzt worden. Insbesondere fehlen die Erfahrungswerte bezüglich der Auswirkungen auf die Höhe der Investitionskosten für Mieteinrichtungen.

Bisher stehen in Bochum noch Bauvorhaben für stationäre Einrichtungen aus bzw. es wird mit Fertigstellung der Ersatzneubauten erst in 2020 gerechnet. Das wird für Bochum einen weiteren Kostenanstieg nach sich ziehen. Es ist aber insgesamt zu erwarten, dass das Niveau des Pflegegeldes auch in den anderen Städten deutlich steigt, wenn sich auch die letzten, erst spät durchgeführten Modernisierungsmaßnahmen auswirken werden. Die Höhe des Pflegegeldes ist nur bedingt durch die Stadt steuerbar. Die ambulanten Versorgungsmöglichkeiten spielen hier erneut eine wichtige Rolle. Weniger stationäre Unterbringungen bedingen auch geringere Aufwendungen beim Pflegegeld.

Die gesunkenen Leistungsbezieher von Pflegegeld in 2018 sind darauf zurückzuführen, dass durch die gesetzlichen Umbauten weniger Plätze zur Verfügung stehen und zwei Einrichtungen kein Pflegegeld mehr erhalten. Die Anspruchsgrundlage ist entfallen, da die Modernisierungen nicht mehr durchgeführt worden sind. Bei beiden Einrichtungen endet die Vertragslaufzeit kurzfristig.

Erträge aus Unterhaltsheranziehung für Hilfe zur Pflege

Erträge aus Unterhaltsheranziehung für Hilfe zur Pflege je Leistungsbezieher in Euro 2018



Erträge aus Unterhaltsheranziehung für Hilfe zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen je Leistungsbezieher außerhalb und in Einrichtungen in Euro 2018

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Erträge aus Unterhaltsheranziehung für Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen in Euro	4,19	0,00	0,00	6,23	22,10	233	12
Erträge aus Unterhaltsheranziehung für Hilfe zur Pflege in Einrichtungen je Leistungsbezieher in Einrichtungen in Euro	434	16,55	301	338	429	648	14

Die Stadt Bochum hat Erträge aus der Unterhaltsheranziehung für Hilfen zur Pflege außerhalb und in Einrichtungen erzielt. Während von 2017 auf 2018 die Erträge von 11 Euro auf 4 Euro für die Hilfen außerhalb von Einrichtungen je Leistungsbezieher gesunken sind, konnten die Erträge in Einrichtungen von 332 Euro auf 434 Euro gesteigert werden. Damit erreicht Bochum ein Ergebnis über dem 3. Viertelwert.

Die Stadt Bochum hat Regelungen zur Standardsenkung bei der Unterhaltsheranziehung aufgrund von unbesetzten Stellen und Fluktuationen getroffen. So wird auf eine Unterhaltsprüfung verzichtet, wenn weniger als 100 Euro Sozialleistungen gezahlt werden bzw. die Leistungsfähigkeit des Unterhaltsschuldners unter 50 Euro liegt. Ab 2019 werden wieder alle Leistungsfälle herangezogen, so dass für dies Jahr mit erhöhten Erträgen zu rechnen ist.

In mehreren kreisfreien Städten werden die Angehörigen der Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen nicht zum Unterhalt herangezogen. Dies ist kritisch zu beurteilen. Ein Verzicht auf die Unterhaltsheranziehung bei gleichzeitiger Gewährung von Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen ist nicht gesetzeskonform. Zumal durch die steigende Anzahl von ambulanten Wohngruppen je nach Versorgungsform hohe Pflegekosten für den Einzelnen entstehen können.

Mit der Zustimmung des Bundesrates am 29. November 2019 hat das Angehörigen-Entlastungsgesetz abschließend das Gesetzgebungsverfahren durchlaufen. Unterhaltsverpflichtete Eltern und Kinder von Leistungsbeziehern sind vom Sozialhilfeträger mit Wirkung ab dem 01. Januar 2020 erst bei einem Jahresbruttoeinkommen von mehr als 100.000 Euro zur Zahlung von Unterhaltsleistungen heranzuziehen.

Durch die ab 2020 geltende Rechtslage ist davon auszugehen, dass die meisten Unterhaltsschuldner von den Unterhaltsansprüchen freigestellt bzw. nicht mehr herangezogen werden. Neben der finanziellen Mehrbelastung der Kommunen durch den Wegfall eines Großteils der Unterhaltserträge resultieren daraus zwei weitere nennenswerte Auswirkungen:

Aufgrund der gesetzlich normierten Vermutung, dass Unterhaltspflichtige im Regelfall nicht die Jahreseinkommensgrenze überschreiten, tritt einerseits eine erhebliche Entlastung in der Fallbearbeitung ein. Denn es liegt künftig in der Entscheidung des Sozialhilfeträgers, bei Anhaltspunkten für ein höheres Einkommen Unterhaltspflichtige zur Auskunft zu verpflichten. Andererseits kann eben dieser Grundsatz mit hoher Wahrscheinlichkeit dazu führen, dass Hilfe zur Pflege eher als bisher in Anspruch genommen wird. Ungeachtet der grundlegenden gesetzlichen Änderungen hat die gpaNRW in der Prüfung die bislang geltende Rechtslage als Maßstab gelegt. Bestehende Unterhaltsansprüche für den Zeitraum der Hilfestellung bis zum 31. Dezember 2019 können unter Beachtung von Verjährungsfristen auch nach Inkrafttreten des Angehörigen-Entlastungsgesetzes verfolgt werden. Dies gilt auch und insbesondere dann, wenn die Unterhaltspflicht mit rechtswahrender Mitteilung zwar dem Grunde nach, wegen ausstehender Einkommens- und Vermögensüberprüfung aber noch nicht der Höhe nach, festgestellt worden ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte die Unterhaltsansprüche wie bisher für Zeiträume der Hilfestellung bis einschließlich Dezember 2019 auch nach Inkrafttreten der neuen Rechtslage weiterverfolgen. Der Untergang von Ansprüchen durch Verjährung sollte konsequent vermieden werden.

→ Organisation und Personaleinsatz

Organisation der Aufgabe Hilfe zur Pflege

→ **Feststellung**

Die Organisation unterstützt die Aufgabenerledigung in der Hilfe zur Pflege. Verbesserungsmöglichkeiten bestehen bezüglich der Einarbeitungskonzepte, im Fortbildungsbudget und den internen Abläufen der Stellenwiederbesetzung.

→ **Feststellung**

Der Ausbau der Digitalisierung und damit die Einführung der E-Akte erfolgen in Bochum in den kommenden Jahren in einem gesamtstädtischen Konzept. Die E-Akte ermöglicht, dass Arbeitsabläufe im Sozialbereich weiter optimiert und die Sachbearbeitung entlastet wird.

Die Organisation im Aufgabenbereich der Hilfe zur Pflege sollte eine effektive, effiziente und rechtmäßige Aufgabenerledigung ermöglichen. Das setzt u.a. folgende Rahmenbedingungen voraus:

- Die Organisation der Hilfestellung und erforderliche Arbeitsprozesse sind strategisch und fachlich ausgerichtet.
- Aktuelle Arbeitshilfen, Stellen- und Prozessbeschreibungen unterstützen optimale Arbeitsabläufe.
- Es sind Standards zur Aufgabenerledigung vorhanden und dokumentiert.
- Ein Wissensmanagement ist eingerichtet.
- Die Mitarbeiter besuchen regelmäßig Fortbildungen.
- Eine aufgabengerechte Fachsoftware wird genutzt.

Die Aufgaben der von uns betrachteten Hilfe zur Pflege der **Stadt Bochum** sind organisatorisch dem Amt für Soziales (50) zugeordnet:

- die Abteilung 50 1 Interne Dienste, Wohngeld und Versicherungsamt (u.a. mit Steuerungsunterstützung Amt 50, Sachgebiet Rechnungs-, Einziehungs- und Zuwendungsangelegenheiten und dem Sachgebiet Rechtsstelle, Grundsatz, Versicherungsamt und Verwaltung sowie Unterhalt und Wohngeld),
- die Abteilung 50 2 Wirtschaftliche Hilfen (u.a. Sachgebiete Hilfen außerhalb und innerhalb von Einrichtungen sowie die Verwaltungsstellen),
- sowie die Abteilung 50 3 Soziale Dienste, Pflege und Behindertenangelegenheiten (u.a. mit dem Sachgebiet Betreuung von Senioren, Wohnungs- und Obdachlosen, Sachgebiet Pflege, Behinderung und Heimaufsicht).

- Der Bereich 50/PO Personal und Organisation ist direkt der Amtsleitung unterstellt.

Zusätzlich wird jetzt in drei Verwaltungsstellen die Hilfe zur Pflege bearbeitet. Die größte Verwaltungsstelle Wattenscheid ist zuständig für die Hilfen außerhalb und innerhalb von Einrichtungen, die Verwaltungsstellen Ost und Südwest ausschließlich für die Hilfen außerhalb von Einrichtungen. Die Verwaltungsmitarbeiter sitzen jetzt im Rathaus in Mitte. Positiv ist, dass seit 2018 dem Amt für Soziales die Dienst- und Fachaufsicht für die Verwaltungsstellen obliegt. Bis dahin hatte das Amt für Soziales lediglich die Fachaufsicht.

Die Organisation unterstützt die Sachbearbeitung der Hilfe zur Pflege gut. Die strategischen Ziele werden von den Abteilungsleitungen über die Amtsleitung mit der Dezernentin abgestimmt und nachgehalten, unterstützt durch ein Controlling (Ampelsystem) zwischen den Leitungsebenen.

Arbeitshilfen, Vordrucke und entsprechende Eingabehilfen in der Fachsoftware stehen den Sachbearbeitern zur Verfügung und ermöglichen eine einheitliche Sachbearbeitung. Stellenbeschreibungen liegen fast flächendeckend vor.

Schwierige Fallkonstellationen, Grundsatzfragen sowie Widersprüche und Klagen werden durch sogenannte „Experten“ bearbeitet bzw. an die Rechtsstelle weitergeleitet. Zusätzlich sind Sondersachgebiete eingerichtet, die eine spezialisierte Bearbeitung ermöglichen, wie z. B. die Unterhaltsheranziehung oder die Einziehungsstelle (für Altfälle).

Es gibt Einarbeitungskonzepte in unterschiedlichen Ausführungen für die einzelnen Aufgaben. Entweder sind die Konzepte umfassend erstellt und unterstützen die Sachbearbeitung in einem neuen Aufgabengebiet oder es handelt sich um flankierende Hilfen. Das Sachgebiet Grundsatz ist neu besetzt, so dass zukünftig geplant ist, von dort interne Schulungen für neue Themenbereiche anzubieten.

Dazu zählt auch das Wissensmanagement. Mit dem Weggang von Beschäftigten droht der Verlust von Wissensquellen. Gerade wenn ältere Beschäftigte in den Ruhestand gehen, verlässt mit ihnen umfassende Berufs- und Lebenserfahrung sowie fachliches Know-how die Verwaltung. Wichtig ist es, das Wissen der Beschäftigten zu bewahren und so zu dokumentieren, dass es an zentraler Stelle für alle zugänglich und übersichtlich dargestellt ist.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der hohen Personalfuktuation sollten die Einarbeitungskonzepte aktualisiert werden. Dies kann gekoppelt werden mit einer Wissensdatenbank, in der die Arbeitshilfen thematisch aufbereitet und gebündelt werden. So wird Sachbearbeitung optimal unterstützt bei steigender Arbeitsbelastung oder bei der Einarbeitung.

Fortbildungen sind ein wichtiges Instrument, um eine qualifizierte Bearbeitung der Hilfe zur Pflege zu gewährleisten. Im Amt für Soziales wird unterschieden in allgemeine Fortbildung und Fachfortbildung. Bei besuchter Fachfortbildung werden die Schulungsinhalte an die entsprechenden Beschäftigten weitergegeben (Multiplikatoren Funktion).

→ **Empfehlung**

Um eine qualifizierte Sachbearbeitung zu gewährleisten, ist es unerlässlich, den Wissensstand u. a. durch Fortbildungen aktuell zu halten, da sich die Rechtslagen in der Sozialhilfe gerade in den letzten Jahren ständig verändert haben.

Über die Wiederbesetzung von Stellen entscheidet die Personalkommission in Bochum. Inwieweit eine Stelle wiederbesetzt wird, wird im Einzelfall geprüft. Aufgrund des Fachkräftemangels wird es immer schwieriger werden, Stellen zeitnah und qualifiziert zu besetzen. Dies bedingt Stellenvakanzen, die zu einer hohen Arbeitsbelastung der weiteren Beschäftigten führen.

→ **Empfehlung**

Um Zeitverzögerungen bei einer möglichen Wiederbesetzung zu vermeiden, sollten rechtzeitig Maßnahmen ergriffen werden. Die Arbeitsverdichtung, wie auch die darauffolgende Einarbeitung neuer Mitarbeiter führt zu erhöhten Belastungen in der Sachbearbeitung.

Themen wie Digitalisierung und Einführung von E-Government im Bereich der Hilfe zur Pflege (E-Akte, Dokumenten-Managementsystem, Online-Anträge) sind für Ende 2022 geplant. Die Einführung der elektronischen Akte wird für die Stadt Bochum in einem Gesamtkonzept und Ämterweise umgesetzt.

Personal- und Leistungskennzahlen

→ **Feststellung**

Die Stellenausstattung bei den Hilfen zur Pflege außerhalb von Einrichtungen einwohnerbezogen liegt am, die Hilfen in Einrichtungen unterhalb des Durchschnitts der kreisfreien Städte. Dafür werden mehr Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle bearbeitet.

→ **Feststellung**

Durch hohe Krankheitsausfälle und Fluktuationen entstehen Bearbeitungsrückstände. Dadurch besteht ein erhöhtes Risiko von Qualitätsmängeln. Eine gute Steuerung der Leistungsgewährung setzt voraus, dass sie ausreichend personalisiert ist.

→ **Feststellung**

Die Wohnberatung ist seit 2019 an einen externen Träger vergeben.

→ **Feststellung**

Die Unterhaltsheranziehung für die Hilfen zur Pflege außerhalb und innerhalb von Einrichtungen wird zentralisiert bearbeitet.

Die Stadt sollte die notwendigen Personalressourcen vorhalten, um die Aufgaben der Hilfe zur Pflege effektiv und qualitativ bearbeiten zu können. Dies setzt eine sowohl quantitativ als auch qualitativ ausreichende Personalausstattung voraus. Hierfür ist eine Personalbedarfsplanung notwendig, die geplante und ungeplante Fluktuationen berücksichtigt.

In der **Stadt Bochum** findet seit 2014 eine umfassende Organisationsuntersuchung statt, die sich insbesondere auf die Hilfen in Einrichtungen konzentriert hat.

Um die Stellenausstattung der Stadt Bochum im Bereich Hilfe zur Pflege zu analysieren, nimmt die gpaNRW im Folgenden eine aufgabenbezogene Betrachtung vor.

Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen

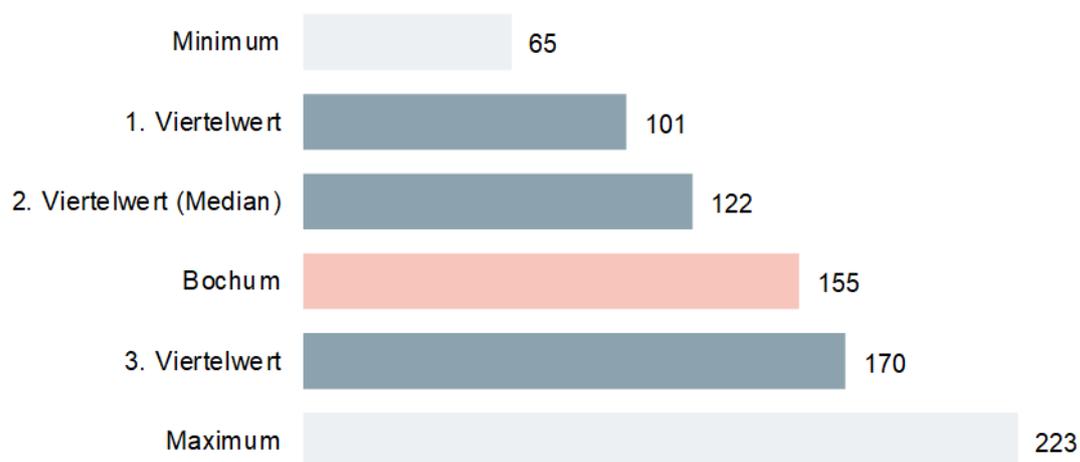
Die Stadt Bochum setzt für die Bearbeitung der Hilfen außerhalb von Einrichtungen 4,34 Vollzeit-Stellen sowie eine 1,5 Vollzeit-Stellen für die Pflegefachkräfte zur Bedarfsfeststellung ein. Um die Stellenausstattung interkommunal vergleichen zu können, setzt die gpaNRW sie in Bezug zur Einwohnerzahl.

Vollzeit-Stellen Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen 2018

Kennzahl	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung und Pflegefachkräfte Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je 10.000 EW ab 65 Jahren	0,73	0,41	0,51	0,73	1,05	1,42	14

Wie viele Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle bearbeitet werden, zeigt folgende Grafik.

Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung 2018



In Bochum werden mehr Fälle außerhalb von Einrichtungen bearbeitet als im Durchschnitt der kreisfreien Städte.

Hilfe zur Pflege in Einrichtungen

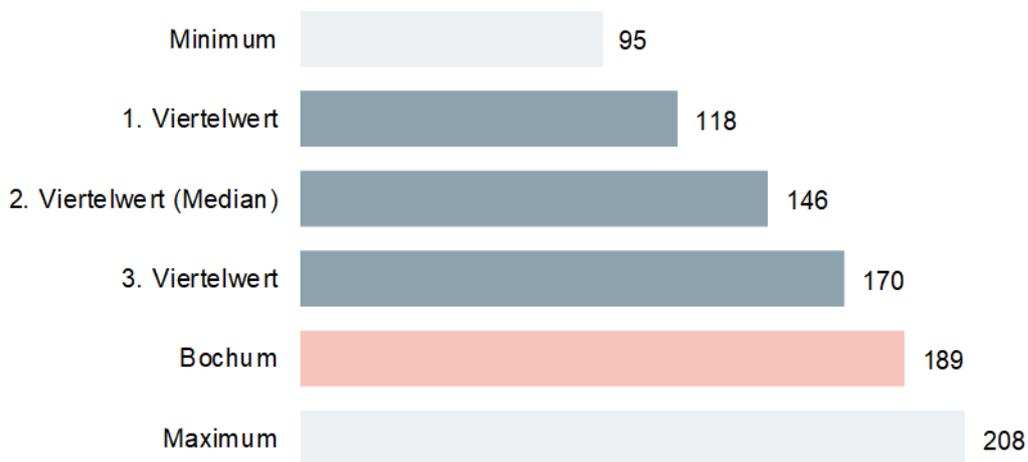
Die Aufgabe Hilfen zur Pflege in Einrichtungen wird von 9,90 Vollzeit-Stellen sowie einer 0,5 Vollzeit-Stelle einer Pflegefachkraft wahrgenommen.

Vollzeit-Stellen Hilfe zur Pflege in Einrichtungen 2018

Kennzahl	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung und Pflegefachkräfte Hilfe zur Pflege in Einrichtungen je 10.000 EW ab 65 Jahren	1,29	0,94	1,42	1,68	2,11	3,32	15

Die Stellenausstattung der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen stellt sich im Vergleich der kreisfreien Städte bezogen auf den Einwohner als unterdurchschnittlich dar.

Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege in Einrichtungen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung 2018



In Bochum werden deutlich mehr Leistungsbezieher in Einrichtungen durch eine Vollzeit-Stelle bearbeitet als im überwiegenden Teil der anderen kreisfreien Städte.

Es hat eine Organisationsuntersuchung stattgefunden, bei der 127 Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle als Personalschlüssel ermittelt worden sind. Da die Hilfen in Bochum ganzheitlich bearbeitet werden, liegen hier andere Erhebungsgrundlagen als bei der gpaNRW vor. Die Sachbearbeitung wird zusätzlich durch die hohen Zu- und Abgänge belastet. In der Regel werden die Verweildauern in den stationären Einrichtungen kürzer, da länger zu Hause gepflegt wird. In Bochum sind 2018 985 Neuanträge aufgenommen, 593 Fälle sind eingestellt worden.

Sowohl in als auch außerhalb von Einrichtungen zeigt sich, dass durch Krankheit und Fluktuation regelmäßig Engpässe entstehen. Bearbeitungsrückstände häufen sich und es besteht ein erhöhtes Risiko von Qualitätsmängeln.

Pflege- und Wohnberatung

Die Pflegeberatung erfolgt in Bochum anteilig durch die Seniorenbüros, dem Fachdienst 60+ und bei Leistungsbezug durch die Pflegefachkräfte. Die Wohnberatung erfolgt seit 2019 durch einen freien Träger.

Vollzeit-Stellen Pflege- und Wohnberatung 2018

Kennzahl	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung und Pflegefachkräfte Pflege- und Wohnberatung je 10.000 EW ab 65 Jahren	k.A.	0,16	0,44	0,70	1,23	1,41	17

Die Pflegeberatung wird in den einzelnen Bezirken stellenanteilig wahrgenommen in den Seniorenbüros und durch den Fachdienst 60+. Die Wohnberatung wird durch einen freien Träger wahrgenommen, so dass keine Stellendaten ermittelt werden konnten. Wir gehen im Berichtsteil Pflege- und Wohnberatung genauer darauf ein.

Unterhaltsheranziehung Hilfe zur Pflege

Für die Unterhaltsheranziehung setzt die Stadt Bochum 5,81 Vollzeit-Stellen ein.

Vollzeit-Stellen Unterhaltsheranziehung Hilfe zur Pflege 2018

Kennzahl	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung Unterhaltsheranziehungsfälle Hilfe zur Pflege je 10.000 EW ab 65 Jahren	0,72	0,20	0,42	0,47	0,58	0,93	16

Trotz eines Stellenabbaus von rd. 1,6 Vollzeit-Stellen zum Jahr 2017 wird im Vergleich der kreisfreien Städte mehr Personal für die Unterhaltsheranziehung eingesetzt. Gleichzeitig sind die Unterhaltsberechnungsfälle zurückgegangen von 3.155 auf 2.314. Dies ist u.a. auf die Standardreduzierungen in den Betrachtungsjahren zurückzuführen. Auf eine Heranziehung der nicht als ertragreich eingestuften Fälle (z.B. Asyl und der Hilfe zum Lebensunterhalt) ist in 2017 und 2018 verzichtet worden. Die Unterhaltsheranziehung wird zentralisiert bearbeitet. Dass wird von uns als Vorteil gesehen, da das benötigte Spezialwissen für die komplexe Rechtssystematik gebündelt wird und grundsätzlich die Ertragsseite stärkt (s. hierzu auch die Kennzahlen zu den Erträgen aus der Unterhaltsheranziehung).

Es sind in 2018 2.314 Unterhaltsberechnungsfälle bearbeitet worden, je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung sind das 398 Fälle. In der letzten Prüfung der gpa-Bericht ist dokumentiert, dass nach internen Personalbemessungen der Stadt Bochum 380 (tariflich Beschäftigte) bzw. 400 Unterhaltsberechnungsfälle (Beamte) je Vollzeit-Stelle vorgegeben sind.

Die weiteren gesetzlichen Entwicklungen des Angehörigen-Entlastungsgesetzes bleiben abzuwarten

→ Steuerung und Controlling

Die Steuerung der Hilfe zur Pflege betrachten wir in unterschiedlichen Zusammenhängen:

- Fach- und Finanzcontrolling,
- Steuerung der Leistungsgewährung,
- Steuerung des Hilfeangebotes durch die Pflege und Wohnberatung,
- Steuerung der Pflegelandschaft und
- Quartiersmanagement.

Fach- und Finanzcontrolling

→ Feststellung

Das Fach- und Finanzcontrolling der Stadt Bochum ist ausbaufähig.

Eine Kommune sollte Kennzahlen erheben, für die jeweils ein Zielwert festgelegt ist. Die Planungen in der Kämmerei und im Sozialamt sollten übereinstimmen. Soll- und Ist-Werte sollte die Kommune in festgelegten Zeitabständen analysieren und daraus Maßnahmen entwickeln. Zudem sollte ein Berichtswesen installiert sein.

Die Leistungen der Hilfe zur Pflege nach dem Siebten Kapitel SGB XII werden im Haushalt der **Stadt Bochum** unter dem Produkt 1.31.01.02 geführt. Konkrete Wirkungsziele sind nicht benannt. Definierte Ziele sind eine Sicherstellung der notwendigen Pflegeleistung sowie eine leistungsfähige und wirtschaftliche ambulante, teilstationäre, vollstationäre und komplementäre Angebotsstruktur für alle Pflegebedürftigen zu gewährleisten. Im Haushaltssicherungskonzept ist ein Ziel, Einspareffekte über die Steigerung der ambulanten Hilfen zu erreichen.

Das Amt für Soziales erstellt quartalsweise Controllingberichte, die die Plan- und Ist-Werte abgleichen mit den erwarteten Prognosen, die in ein Berichtswesen einfließen. Daraus werden in Abstimmung mit der Dezernatsebene gegensteuernde Maßnahmen bei Abweichungen entwickelt. Eine kennzahlengestützte Steuerung erfolgt bisher nicht.

Dazu sind Kennzahlen auszuwählen, die Optimierungs- und Steuerungsmöglichkeiten in finanzieller und fachlicher Hinsicht bieten. Die Zielsetzung muss klar sein und ein steuerbarer Indikator (quantifizierbarer Bezug) für Auswertungen festgelegt sein, der zusätzlich eine Wirkungskontrolle ermöglicht. Gegensteuernde Maßnahmen bei Abweichungen können daraus abgeleitet werden.

Kennzahlen ermöglichen einen Gesamtüberblick über die Pflege und erleichtern die Umsetzung des Grundsatzes ambulant vor stationär. Das können Kennzahlen, wie z. B. die Entwicklung der Aufwendungen, die Anteile von Hilfen außerhalb von Einrichtungen sowie aber auch die Anzahl von Beratungen und vermiedene stationäre Aufnahmen der Pflege- und Wohnberatung und Anzahl Anträge nach erfolgter Heimaufnahme sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte das Fach- und Finanzcontrolling weiterentwickeln. Konkrete Ziele und Maßnahmen sind festzulegen, die u. a. durch Kennzahlen messbar gemacht werden. So können Zielanpassungen- und -änderungen daraus abgeleitet werden. Wirkungskennzahlen sollten festgelegt werden, um Abweichungen aufzuzeigen, Transparenz zu schaffen und um gezielt den Entwicklungen gegensteuern zu können.

Steuerung der Leistungsgewährung

→ **Feststellung**

Das von der Stadt Bochum genutzte Hilfeverfahren Hilfe zur Pflege orientiert sich am Grundsatz „ambulant vor stationär“. Der leistungsrechtliche Anspruch sowie die passgenaue Bedarfsdeckung werden gewährleistet.

Zu einer optimalen Zugangssteuerung der Hilfe zur Pflege gehört ein geregeltes Hilfeverfahren. Über das Hilfeverfahren muss die Kommune eine individuelle, bedarfsgerechte und wirtschaftliche Leistungserbringung gewährleisten. Dazu zählt für die gpaNRW insbesondere:

- eine leistungsrechtliche Prüfung des Hilfeanspruchs,
- ein strukturiertes (softwaregestütztes) Hilfeverfahren,
- der Grundsatz „ambulant vor stationär“,
- eine passgenaue Bedarfsdeckung,
- der Einsatz von Pflegefachkräften,
- die Förderung präventiver Maßnahmen,
- eine regelmäßige Überprüfung der Hilfgewährung und
- die rechtmäßige Heranziehung von Unterhaltspflichtigen.

Bei der **Stadt Bochum** werden die Hilfen außerhalb und in Einrichtungen in der Abteilung 50 2 Wirtschaftliche Hilfen bearbeitet. Die Pflegebegutachtung und damit die Feststellung des pflegerischen notwendigen Bedarfs erfolgt in der Abteilung 50 3 im Sachgebiet 50 33 Pflege, Behindertengruppen und Heimaufsicht. Der Grundsatz „ambulant vor stationär“ steht in allen Handlungsfeldern der Stadt Bochum im Fokus. Die leistungsrechtliche Prüfung findet in der Sachbearbeitung statt, insbesondere der Einkommens- und Vermögensverhältnisse. Die Unterhaltsheranziehung wird spezialisiert bearbeitet. Die Prüfung des Leistungsanspruches in der Hilfe zur Pflege erfolgt für das 4. Kapitel SGB XII jährlich. Bei der reinen Gewährung von Hilfe zur Pflege erfolgt die Einkommensprüfung im Einzelfall.

Bei Antragseingang werden die sozialhilferechtlichen Voraussetzungen durch die Wirtschaftlichen Hilfen überprüft. Grundsätzlich wird der eingestuften Pflegebedürftigkeit durch den Medizinischen Dienst der Krankenkasse (MDK) gefolgt und die Unterlagen als ausreichend angesehen. Bei Nicht-Versicherten oder fraglichen Einstufungen des Medizinischen Dienstes der Krankenkassen (MDK) wird der pflegerische Bedarf über die Pflegefachkraft ermittelt. Die prüft u.a. bei Bedarf mit einem Hausbesuch die beantragte Leistung bzw. den Kostenvoranschlag des Ambulanten Dienstes. Die fachliche Dokumentation der Pflegefachkraft dient der Wirtschaftlichen Hilfe als Bewilligungsgrundlage. Die Rechnungen der Ambulanten Dienste werden von der Sachbearbeitung geprüft. Werden Unstimmigkeiten festgestellt, werden die Pflegefachkräfte hinzugezogen. Es bestehen verbindliche Regelungen für die Wirtschaftlichen Hilfe im Umgang mit der Bedarfsfeststellung der Pflegefachkräfte.

Im Falle eines Antrages auf Heimaufnahme bildet das Gutachten des (MDK) die Bewilligungsgrundlage. Liegt der bestätigte Pflegegrad 2 des MDK vor, wird der Heimaufenthalt akzeptiert. Bei Nicht-Versicherten wird der Bedarf von der Pflegefachkraft festgestellt.

Werden Pflegebedürftige aus dem Krankenhaus entlassen, erfolgt in Einzelfällen bei rechtzeitiger Kenntnis über die Pflegefachkräfte eine Beratung der Betroffenen. Die bisherige Wohnsituation bleibt erhalten bis eine endgültige Einstufung über die Pflegebedürftigkeit erfolgt ist. Dieses Verfahren ist nach Angaben der Stadt Bochum noch ausbaufähig, da auch das Entlassmanagement aus den Krankenhäusern nur in Einzelfällen gelingt. Dies hängt von der Kooperationsbereitschaft der Krankenhäuser ab.

→ **Empfehlung**

Bei den Pflegegraden 2 bis 5 besteht ein Rechtsanspruch auf Leistungen zur stationären Pflege nach § 65 SGB XII. Trotzdem sollte die Stadt Bochum beim Pflegegrad 2 vor der stationären Aufnahme die Heimnotwendigkeit prüfen und Möglichkeiten von alternativen Wohnformen aufzeigen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte versuchen, Vereinbarungen mit den Krankenhäusern bezüglich der Entlassung pflegebedürftiger Menschen zu treffen. So können Betroffene rechtzeitig beraten und ihnen Möglichkeiten der häuslichen Pflege und Betreuung aufgezeigt werden.

Die Sachbearbeitung wird unterstützt von einer Fachsoftware. Die Fachsoftware bildet keinen gesamten Hilfekreislauf ab, sondern dient lediglich der eigentlichen Leistungsgewährung und entsprechender Bescheiderstellung bzw. der Zahlbarmachung. Drei von 22 aktuell geprüften Städten bilden ein gesamtes Hilfeverfahren in der Fachsoftware ab. Dies bietet die Möglichkeit, den gesamten Arbeitsworkflow mit einer Software darzustellen und Schnittstellen zu reduzieren. Die Fachsoftware unterstützt die rechtmäßige Leistungsgewährung. Nach der Eingabe von Neufällen sind diese im System gesperrt, ebenso wie Einmalzahlungen, gestaffelt nach Auszahlungsbeträgen. Um das Risiko eines Betruges oder auch einer falschen Bearbeitung zu minimieren, wird regelmäßig eine Zufallsprüfung durchgeführt.

Steuerung des Hilfeangebotes durch die Pflege und Wohnberatung

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum stellt eine trägerunabhängige Pflege- und Wohnberatung sicher. Durch die Vergabe der Wohnberatung an einen freien Träger sind die Steuerungsmöglichkeiten der Stadt Bochum eingeschränkt.

Eine Kommune sollte über eine trägerunabhängige (kommunale) Pflege- und Wohnberatung verfügen und dafür qualifiziertes Personal einsetzen. Eine gut aufgestellte Pflege- und Wohnberatung sollte folgende Faktoren erfüllen:

- Einsatz von Pflegefachkräften,
- enge Zusammenarbeit zwischen Pflegefachkräften und Sachbearbeitung HzP,
- vorgeschaltete Beratungsgespräche zu Beginn des Hilfeverfahrens,
- Beratung sowohl telefonisch als auch persönlich,
- Durchführung von Hausbesuchen,
- Dokumentation der Beratung,
- Beratung beinhaltet die Themen Pflege und Wohnen,
- bei allen Beratungen steht der Grundsatz „ambulant vor stationär“ im Fokus,
- Informationen im Internet zur Pflege- und Wohnberatung und
- Auf- und Ausbau eines örtlichen Netzwerkes.

In Bochum wird die Pflegeberatung, neben weiteren stadtteilbezogenen Aufgaben, innerhalb der Einzelfallhilfe in den einzelnen Seniorenbüros wahrgenommen. Die Seniorenbüros sind an sechs Standorten seit fünf Jahren in der Pflegeberatung tätig. Zudem berät der Fachdienst 60+, der sonst hauptsächlich für die Einzelfallhilfe zuständig ist, bei Bedarf in der Pflege mit. Die Koordination zu den einzelnen Beratungsangeboten übernimmt das jeweilige Fallmanagement der Altenhilfe in den Seniorenbüros und beim Fachdienst 60+ der Stadt Bochum.

Die Pflege- und Wohnberatung ist ein wichtiger Faktor in der Zugangssteuerung der Hilfe zur Pflege zur Umsetzung des Grundsatzes „ambulant vor stationär“. Nur wenn die Menschen ausreichend und rechtzeitig über die Möglichkeiten der ambulanten Versorgung informiert werden, können stationäre Aufenthalte vermieden bzw. hinausgezögert werden. Durch die höheren Leistungen der Pflegekassen benötigen viele Pflegebedürftige erst die Hilfe nach dem SGB XII, wenn es um die teurere stationäre Aufnahme geht.

Dafür muss das Beratungsangebot der Stadt bekannt sein und gerade auch den Menschen zugänglich gemacht werden, die noch nicht mit der Pflegebedürftigkeit in Verbindung stehen, z.B. über Informationsveranstaltungen und Vorträge. Die Seniorenbüros unterstützen diese präventive Arbeit. Es ist wichtig, dass die Pflegeberatung regelmäßig Kontakt zueinander und zu allen

Fachleuten der Pflege, wie zum Beispiel Pflegefachkräften, stationären Einrichtungen, Krankenhäusern, ambulanten Pflegediensten etc. hält. Durch die Nähe in den Stadtteilen zu den betroffenen Menschen werden die Bedarfe entsprechend angepasst. Die Seniorenbüros erstellen jährlich einen Tätigkeitsbericht. Dazu gehört der Nachweis über die Beratungskontakte, die Netzwerkarbeit und die sonstigen Aktivitäten. Personell sind die Seniorenbüros mit städtischen sowie mit Beschäftigten aus den freien Trägern besetzt, die sich die anfallenden Aufgaben teilen. Eine Evaluierung der Arbeit der Seniorenbüros sowie des Fachdienstes 60+ ist für das kommende Jahr geplant.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte bei der Evaluation der Pflegeberatung durch die Seniorenbüros messen, inwieweit die Menschen durch die Beratungsleistungen erreicht werden konnten. Insbesondere Auswertungen zur Anzahl der Beratungen und zu Hausbesuchen, oder auch durch Beratung vermiedene Inanspruchnahme von Sozialleistungen sind wichtige Indikatoren, um die Zielerreichung zu messen und ggf. Ziele nach zu justieren und Maßnahmen anzupassen.

Das Angebot der Wohnberatung befindet sich derzeit in Bochum im Umbruch. In 2018 sollte die Wohnberatung durch einen freien Anbieter durchgeführt werden. Der Vertrag ist nicht zustande gekommen. Ab Juli dieses Jahres übernimmt die Diakonie-Ruhr die Wohnberatung für die Stadt Bochum. Die Diakonie beschäftigt u a. Pflegefachkräfte, Architekten und Raumplaner, damit eine sachgerechte Wohnberatung stattfinden kann. In einem ersten Schritt bietet die Wohnberatung in den Räumlichkeiten der Pflegeberatung Sprechstunden an, um eine Zusammenarbeit zu gewährleisten.

Mit dem freien Träger der Wohnberatung hat die Stadt Bochum vertragliche Vereinbarungen getroffen, die in Art und Umfang eine trägerunabhängige Beratung nach Vorgaben der Stadt Bochum beinhalten. Gleichzeitig sollten die erbrachten Leistungen für die Wohnberatung dokumentiert und evaluiert werden. Kennzahlen, um auszuwerten, inwieweit die Beratung genutzt und auch durch Wohnumbauten unterstützend tätig war, sind wichtige Faktoren für eine erfolgreiche Arbeit.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum hat die Wohnberatung an einen freien Träger vergeben. Die Wohnberatung ist ein wichtiger Bestandteil der Pflegeberatung, wenn es um das Konzept „ambulant vor stationär“ geht. Um sich bei der Wohnberatung steuernd einzubringen, sollte die Stadt Bochum Vereinbarungen treffen und eine entsprechende Qualitätssicherung implementieren. Die Wohnberatung sollte sich eng mit der Pflegeberatung abstimmen.

Die Stadt Bochum ergänzt das Angebot in der Altenhilfe durch das zentrale Informations- und Beratungsbüro und die dezentralen Seniorenbüros in den Bezirken. Spezielle Beratung erfolgt durch die Alzheimer-Gesellschaft e.V. und die Alzheimerhilfe im DRK-Kreisverband bei Demenzerkrankungen. Zusätzlich bieten die örtlich ansässigen Wohlfahrtsverbände Beratung zur Vorbeugung und Bewältigung von Pflegebedürftigkeit an.

Gebündelt werden die Informationen im städtischen Ratgeber „Bochumer Seniorenwegweiser“ als praktische Orientierungshilfe und Ratgeber zu allen wichtigen Bereichen, wie bspw. dem altersgerechten Wohnen und der Pflege oder finanziellen Hilfen und Gesundheitsfragen. Zudem

findet man wichtige Adressen und Ansprechpartner der Anbieter sowie von Ämtern und Behörden.

Bisher geht weder auf der Internetseite der Stadt Bochum noch der Diakonie Ruhr hervor, dass von dort eine Wohnberatung durchgeführt wird. Auch die Onlinesuche führt nicht zu einem eindeutigen Ergebnis. Die Internetseite sollte sich auf die Bedürfnisse von Senioren und Seniorinnen ausrichten und die wichtigen Informationen übersichtlich darstellen. Zusätzlich können die Informationen vorlesbar und in mehreren Sprachen zugänglich gemacht werden. Aktuell wird die gesamte Internetseite für die Stadt Bochum überarbeitet und übersichtlicher gestaltet.

→ **Empfehlung**

Bei der Neugestaltung der Internetseite der Stadt Bochum sollte darauf geachtet werden, dass die Pflege- und Wohnberatung schnell zu finden ist und auf die unterschiedlichen Beratungsmöglichkeiten verwiesen wird. Insgesamt sollte die Internetseite den Fokus stärker auf die Bedürfnisse von Senioren und Seniorinnen richten.

Steuerung der Pflegelandschaft

→ **Feststellung**

Die kommunale Pflegeplanung enthält die Pflege-Infrastruktur und die Entwicklung der hier versorgten Pflegebedürftigen. Sie entspricht den gesetzlichen Vorgaben. Seit 2018 handelt es sich um eine verbindliche Pflegeplanung.

→ **Feststellung**

Die Tages- und Kurzzeitpflege sowie die ambulant betreuten Wohnformen unterstützen eine bedarfsgerechte Versorgung.

Die Steuerung der Pflegelandschaft erfolgt in den Kommunen über die kommunale Pflegeplanung. Diese sollte Trends und Handlungsbedarfe aufzeigen, weiterführende Diskussionen initiieren und somit eine auskömmliche Pflegeinfrastruktur fördern. Die Stadt sollte eine koordinierende Rolle in der Demografie- und Sozialraumplanung einnehmen.

Eine Kommune muss zudem auf ein bedarfsgerechtes Angebot an stationären Pflegeplätzen achten. Kurzzeitpflegeplätze müssen in einem angemessenen Umfang vorhanden sein.

Die Pflegeplanung ist in **Bochum** stellenanteilig der Heimaufsicht zugeordnet. In 2015 ist mit einer Übersicht über die Pflege-Infrastruktur begonnen worden. Vorher hat keine Pflegeplanung stattgefunden. Mit Einführung des neuen § 7 Abs. 1 Alten- und Pflegegesetz Nordrhein-Westfalen ist die erste Pflegeplanung für 2016 bis 2018 erstellt worden. Seit 2018 handelt es sich um eine verbindliche Pflegeplanung, um die örtlichen Belange noch besser strukturieren und steuern zu können. Die erfassten Angebote stadtteilbezogen zeigen Kapazitäten bzw. Angebotslücken auf, die als Steuerungsbasis für eine bedarfsgerechte Versorgungsplanung notwendig sind. Gerade bei den ambulanten Pflegediensten kommt es zunehmend aufgrund des Fachkräftemangels zu Engpässen.

Die Konferenz für Alter und Pflege findet zweimal jährlich statt. Zusätzlich gibt es den Arbeitskreis Pflege. Geplant ist im neu initiierten Projekt „Leben im Alter“ den Kreis der Teilnehmer zu

erweitern. Insbesondere die stadtinterne Bauaufsicht und Stadtplanung sollte wegen der zunehmenden geplanten Bauten für stationäre Einrichtungen hinzugezogen werden.

Die Pflegeplatzdichte verdeutlicht die Ausprägung der Angebote stationärer Versorgung.

Anzahl stationärer Pflegeplätze und Kurzzeitpflegeplätze (Pflegeplatzdichte) 2018

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Pflegeplätze je 1.000 EW	8,46	7,66	8,80	9,45	10,75	12,20	16
Stationäre Pflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahren	38,50	37,94	43,16	46,05	50,40	56,68	16
Kurzzeitpflegeplätze je 1.000 EW ab 65 Jahren	4,83	0,33	3,44	4,18	4,66	6,25	15

Die Stadt Bochum hat vergleichsweise wenig stationäre Plätze je Einwohner, verfügt aber über viele Kurzzeitpflegeplätze.

Aufgrund der baulichen Anforderungen, die ab Mitte 2018 gelten, haben sich die stationären Plätze reduziert. Bisher ist nach Angaben der Stadt Bochum die derzeitige stationäre Versorgung auskömmlich. Aktuell wird das Platzangebot aufgrund von veränderten Nachfragen und Bedarfen erneut überprüft. Einige Um- bzw. Ersatzbauten sowie ein Neubau werden später als geplant fertiggestellt, sodass bei tatsächlicher Umsetzung aller bekannten Planungen im Jahr 2020 von 3.669 Plätzen ausgegangen werden kann.

Der gleichzeitige Ausbau der alternativen Versorgungsformen („ambulant vor stationär“) wie Tages- und Kurzzeitpflege und ambulant betreute Wohnformen unterstützen und ergänzen das stationäre Angebot.

Der Kurzzeitpflege stehen rund 380 Plätze zur Verfügung, die größtenteils eingestreut in fast allen Einrichtungen vorgehalten und auch für die vollstationäre Pflege genutzt werden. Der Bedarf an Kurzzeitpflegeplätzen wird derzeit durch die Stadt Bochum neu bewertet. Eingestreute Plätze werden zunehmend als stationäre Vollzeitplätze eingesetzt.

Die Tagespflege ist aktuell auf 274 Plätze gestiegen, fünf weitere Einrichtungen befinden sich im Umbau bzw. sind in Planung. Die ambulant betreute Wohnform umfasst derzeit 80 Plätze in 9 Objekten, die entweder beatmungspflichtige Personen oder Menschen mit verschiedenen Demenzformen betreuen.

Quartiersmanagement

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum hat bereits vor Jahren eine altengerechte und bürgernahe Seniorenarbeit aufgebaut, um eine präventive Unterstützung zu leisten. Die Seniorenbüros decken einen

Hauptteil der Quartiersarbeit ab. Sie sind in jedem Bezirk zu finden. Die Aufgaben werden seit 2015 sowohl durch städtische Bedienstete als auch von Beschäftigten freier Träger wahrgenommen.

Das Quartiersmanagement sollte in der Kommune bzw. in den Stadtteilen eine ständige Verbindung zwischen den Bürgern und der Stadtverwaltung schaffen. Es sollte pflegebedürftige Menschen, Nachbarn, Vereine und Initiativen im „Quartier“ beraten und für die Kommune eine koordinierende, kooperative und vermittelnde Rolle einnehmen.

Die Quartiersarbeit wird in **Bochum** hauptsächlich durch die Seniorenbüros abgedeckt. Seit 2014 sind diese an sechs Standorten im Stadtgebiet eingerichtet. Von dort wird neben der Pflegeberatung eine alltägliche Unterstützung und Hilfestellung angeboten. Aus den Seniorenbüros heraus sind Netzwerke aufgebaut worden, die quartiersnahe Beratung und Hilfsangebote verknüpfen und mit bürgerlichem Engagement verbinden. Die Seniorenbüros fördern die Menschen im Alter in ihren Belangen und tragen zu einer Entlastung pflegender und betreuender Angehöriger bei.

Die Förderung des Ehrenamtes hat in Bochum einen besonderen Stellenwert. Über die Ehrenamtsagentur als gemeinnütziger Verein werden die Belange des Ehrenamtes koordiniert und die vielfältigen Aktivitäten unterstützt.

Gleichzeitig wird durch das Projekt care4future jungen Menschen der Pflegeberuf nahegebracht, um so regional Nachwuchspflegekräfte zu gewinnen. In regionalen Netzwerken kooperieren Unternehmen der Pflegebranche mit allgemeinbildenden Schulen, Pflegeschulen und der Arbeitsagentur vor Ort, um Schülerinnen und Schülern Orientierung in der Berufsfindungsphase zu bieten und das Berufsfeld Pflege vorzustellen.

Darüber hinaus stehen auch Hausnotrufdienste, mobile Mahlzeitenlieferanten und diverse Anbieter ambulanter Haushaltshilfen in den Bezirken zur Verfügung. Die Angebote werden in einem Seniorenwegweiser zusammengestellt und regelmäßig aktualisiert. Dieser dient den Senioren in Bochum als praktische Orientierungshilfe und Ratgeber zu allen wichtigen Bereichen, wie dem altersgerechten Wohnen und der Pflege oder finanziellen Hilfen und Gesundheitsfragen. Zudem findet man wichtige Adressen und Ansprechpartner der Anbieter sowie von Ämtern und Behörden.

→ Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019 – Hilfe zur Pflege

	Feststellung		Empfehlung
F1	In der Stadt Bochum wird sich die Altersverschiebung hin zu der älteren Bevölkerungsgruppe belastend auf die Pflegesituation auswirken. Die Altersgruppe der pflegenden Menschen sinkt im gleichen Zeitraum.		
F2	Der Sozialbericht der Stadt Bochum von 2018 greift Themen wie den demografischen Wandel, Allgemeine Lebenslagen und als Schwerpunktthema die Armut auf. Positiv ist die stadtweite Beteiligung der Fachplanungen aus den jeweiligen Ämtern (Gesundheit, Soziales, Jugend). Die kleinräumige Analyse der Sozialdaten zu den einzelnen Stadtteilen stellen ein wichtiges Steuerungselement u.a. für die Hilfe zur Pflege dar.		
F3	Bei den Hilfen außerhalb von Einrichtungen und in Einrichtungen sind alle Übergangsfälle in 2019 bis auf drei bzw. zwei neu begutachtet worden und in einem Pflegegrad eingestuft worden.		
F4	Die Anzahl der Leistungsbezieher auf den Einwohner bezogen liegt über dem Durchschnitt. Das deckt sich mit den Ergebnissen bei den sozialen Strukturen.	E4	Seit 2019 erhebt die Stadt Bochum die Pflegegrade differenziert, so dass die Anzahl der Leistungsbezieher mit dem dazugehörigen Pflegegrad auswertbar ist. Entsprechende Auswertungen dazu sollten zukünftig erfolgen. Dies ermöglicht Rückschlüsse, in welchen Pflegegraden hauptsächlich zu Hause gepflegt wird bzw. ob die hohen Pflegegrade in Einrichtungen zu finden sind.
F5	Die Stadt Bochum konnte die ambulante Quote und damit die Anzahl Leistungsbezieher der Hilfen außerhalb im Verhältnis zu den Hilfen in Einrichtungen verbessern. Der längere Verbleib in der Häuslichkeit und damit der Grundsatz „ambulant vor stationär“ wird von der Stadt Bochum fortgeführt.		
F6	Im Vergleich der kreisfreien Städte erreicht die Stadt Bochum bei den Transferaufwendungen der Hilfe zur Pflege Ergebnisse am Median und besser. Dies wird u. a. beeinflusst durch die gute ambulante Quote und die Leistungsdichte.		
F7	Beim Pflegewohngeld ist in 2020 mit steigenden Aufwendungen zu rechnen bei Fertigstellung weiterer Heimneubauten.		

	Feststellung		Empfehlung
F8	Die Unterhaltsheranziehung wird sich zukünftig aufgrund des in 2020 in Kraft tretenden Angehörigen-Entlastungsgesetzes verändern. Bisher konnte die Stadt Bochum überdurchschnittliche Erträge, insbesondere bei der Heranziehung in Einrichtungen, erzielen. Die spezialisierte Unterhaltsbearbeitung wirkt sich positiv aus. Es ist damit zu rechnen, dass sich die Unterhaltsheranziehung bei geänderter Gesetzeslage personell und unter finanziellen Aspekten neu aufstellen muss.		Die Stadt Bochum sollte die Unterhaltsansprüche wie bisher für Zeiträume der Hilfestellung bis einschließlich Dezember 2019 auch nach Inkrafttreten der neuen Rechtslage weiterverfolgen. Der Untergang von Ansprüchen durch Verjährung sollte konsequent vermieden werden.
F9	Die Organisation unterstützt die Aufgabenerledigung in der Hilfe zur Pflege. Verbesserungsmöglichkeiten bestehen bezüglich der Einarbeitungskonzepte, im Fortbildungsbudget und den internen Abläufen der Stellenwiederbesetzung.	E9.1	Aufgrund der hohen Personalfuktuation sollten die Einarbeitungskonzepte aktualisiert werden. Dies kann gekoppelt werden mit einer Wissensdatenbank, in der die Arbeitshilfen thematisch aufbereitet und gebündelt werden. So wird Sachbearbeitung optimal unterstützt bei steigender Arbeitsbelastung oder bei der Einarbeitung.
		E9.2	Um eine qualifizierte Sachbearbeitung zu gewährleisten, ist es unerlässlich, den Wissensstand u. a. durch Fortbildungen aktuell zu halten, da sich die Rechtslagen in der Sozialhilfe gerade in den letzten Jahren ständig verändert haben.
		E9.3	Um Zeitverzögerungen bei einer möglichen Wiederbesetzung zu vermeiden, sollten rechtzeitig Maßnahmen ergriffen werden. Die Arbeitsverdichtung, wie auch die darauffolgende Einarbeitung neuer Mitarbeiter führt zu erhöhten Belastungen in der Sachbearbeitung.
F10	Der Ausbau der Digitalisierung und damit die Einführung der E-Akte erfolgt in Bochum in den kommenden Jahren in einem gesamtstädtischen Konzept. Die E-Akte ermöglicht, dass Arbeitsabläufe im Sozialbereich weiter optimiert und die Sachbearbeitung entlastet wird.		
F11	Die Stellenausstattung bei den Hilfen zur Pflege außerhalb von Einrichtungen einwohnerbezogen liegt am, die Hilfen in Einrichtungen unterhalb des Durchschnitts der kreisfreien Städte. Dafür werden mehr Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle bearbeitet.		
F12	Durch hohe Krankheitsausfälle und Fluktuationen entstehen Bearbeitungsrückstände. Dadurch besteht ein erhöhtes Risiko von Qualitätsmängeln. Eine gute Steuerung der Leistungsgewährung setzt voraus, dass sie ausreichend personalisiert ist.		
F13	Die Wohnberatung ist seit 2019 an einen externen Träger vergeben.		
F14	Die Unterhaltsheranziehung für die Hilfen zur Pflege außerhalb und innerhalb von Einrichtungen wird zentralisiert bearbeitet.		

	Feststellung		Empfehlung
F15	Das Fach- und Finanzcontrolling der Stadt Bochum ist ausbaufähig.	E15	Die Stadt Bochum sollte das Fach- und Finanzcontrolling weiterentwickeln. Konkrete Ziele und Maßnahmen sind festzulegen, die u. a. durch Kennzahlen messbar gemacht werden. So können Ziellanpassungen- und Änderungen daraus abgeleitet werden. Wirkungskennzahlen sollten festgelegt werden, um Abweichungen aufzuzeigen, Transparenz zu schaffen und um gezielt den Entwicklungen gegensteuern zu können.
F16	Das von der Stadt Bochum genutzte Hilfeverfahren Hilfe zur Pflege orientiert sich am Grundsatz „ambulant vor stationär“. Der leistungsrechtliche Anspruch sowie die passgenaue Bedarfsdeckung werden gewährleistet.	E16.1	Bei den Pflegegraden 2 bis 5 besteht ein Rechtsanspruch auf Leistungen zur stationären Pflege nach § 65 SGB XII. Trotzdem sollte die Stadt Bochum beim Pflegegrad 2 vor der stationären Aufnahme die Heimnotwendigkeit prüfen und Möglichkeiten von alternativen Wohnformen aufzeigen.
		E16.2	Die Stadt Bochum sollte versuchen, Vereinbarungen mit den Krankenhäusern bezüglich der Entlassung pflegebedürftiger Menschen zu treffen. So können Betroffene rechtzeitig beraten und ihnen Möglichkeiten der häuslichen Pflege und Betreuung aufgezeigt werden.
F17	Die Stadt Bochum stellt eine trägerunabhängige Pflege- und Wohnberatung sicher. Durch die Vergabe der Wohnberatung an einen freien Träger sind die Steuerungsmöglichkeiten der Stadt Bochum eingeschränkt.	E17.1	Die Stadt Bochum sollte bei der Evaluation der Pflegeberatung durch die Seniorenbüros messen, inwieweit die Menschen durch die Beratungsleistungen erreicht werden konnten. Insbesondere Auswertungen zur Anzahl der Beratungen und zu Hausbesuchen, oder auch durch Beratung vermiedene Inanspruchnahme von Sozialleistungen sind wichtige Indikatoren, um die Zielerreichung zu messen und ggf. Ziele nach zu justieren und Maßnahmen anzupassen.
		E 17.2	Die Stadt Bochum hat die Wohnberatung an einen freien Träger vergeben. Die Wohnberatung ist ein wichtiger Bestandteil der Pflegeberatung, wenn es um das Konzept „ambulant vor stationär“ geht. Um sich bei der Wohnberatung steuernd einzubringen, sollte die Stadt Bochum Vereinbarungen treffen und eine entsprechende Qualitätssicherung implementieren. Die Wohnberatung sollte sich eng mit der Pflegeberatung abstimmen.
		E17.3	Bei der Neugestaltung der Internetseite der Stadt Bochum sollte darauf geachtet werden, dass die Pflege- und Wohnberatung schnell zu finden ist und auf die unterschiedlichen Beratungsmöglichkeiten verwiesen wird. Insgesamt sollte die Internetseite den Fokus stärker auf die Bedürfnisse von Senioren und Seniorinnen richten.

	Feststellung		Empfehlung
F18	Die kommunale Pflegeplanung enthält die Pflege-Infrastruktur und die Entwicklung der hier versorgten Pflegebedürftigen. Sie entspricht den gesetzlichen Vorgaben. Seit 2018 handelt es sich um eine verbindliche Pflegeplanung.		
F19	Die Tages- und Kurzzeitpflege sowie die ambulant betreuten Wohnformen unterstützen eine bedarfsgerechte Versorgung.		
F20	Die Stadt Bochum hat bereits vor Jahren eine altengerechte und bürgernahe Seniorenarbeit aufgebaut, um eine präventive Unterstützung zu leisten. Die Seniorenbüros decken einen Hauptteil der Quartiersarbeit ab. Sie sind in jedem Bezirk zu finden. Die Aufgaben werden seit 2015 sowohl durch städtische Bedienstete als auch von Beschäftigten freier Träger wahrgenommen.		

Tabelle 2: Anzahl der Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege Stadt Bochum

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen					
Leistungsbezieher von Pflegegeld	./.	258	266	259	180
Leistungsbezieher von Pflegesachleistungen	./.	452	459	308	370
Leistungsbezieher von Geld- und Pflegeleistungen (Kombileistungen)	./.	./.	./.	./.	./.
Leistungsbezieher in einer 24-Stunden-Betreuung außerhalb von Einrichtungen		18	18	18	18
Leistungsbezieher der Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2	./.	./.	./.	9	63
Summe	./.	728	743	594	631
Hilfe zur Pflege in Einrichtungen					
Leistungsbezieher von Tagespflege	10	10	10	10	10
Leistungsbezieher von Kurzzeitpflege (in die Kennzahlenberechnung fließen diese Fälle mit 1/12 ein)	24	24	24	24	24
Leistungsbezieher von Nachtpflege	./.	./.	./.	./.	./.
Leistungsbezieher der stationären Pflege	1.418	1.379	1.444	1.489	1.466

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Leistungsbezieher der Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2	./.	./.	./.	4	5
Summe	1.452	1.413	1.478	1.527	1.505
Summe der Leistungsbezieher gesamt	./.	2.141	2.221	2.121	2.136

Tabelle 3: Aufwendungen Hilfe zur Pflege in Euro Stadt Bochum

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen	2.625.364	2.921.921	2.873.955	2.599.911	2.361.960
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege in Einrichtungen	14.778.647	15.412.256	16.029.364	13.582.727	14.935.936
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen für Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2	./.	./.	./.	15.484	./.
Transferaufwendungen Hilfe zur Pflege in Einrichtungen für Bestandsfälle unterhalb des Pflegegrades 2	./.	./.	./.	32.967	105.187
Summe	17.404.011	18.334.177	18.903.319	16.231.089	17.403.083

Tabelle 4: Erträge aus Unterhaltsheranziehung Hilfe zur Pflege in Euro Stadt Bochum

Grundzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Ersatz von sozialen Leistungen außerhalb von Einrichtungen – Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Euro	4.602	12.010	40.067	6.611	2.644
Ersatz von sozialen Leistungen in Einrichtungen – Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Euro	462.122	548.473	504.077	499.313	644.349
Summe der Erträge aus Unterhaltsheranziehung in Euro	466.724	560.483	544.144	505.923	646.993

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grundsicherung für Arbeits-
suchende nach dem SGB II
der Stadt Bochum im Jahr
2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Strukturen	5
→ Steuerung und Controlling	7
Fach- und Finanzcontrolling	7
Steuerung der Leistungsgewährung	8
→ Kosten für Unterkunft und Heizung	9
→ Einmalige Leistungen	12
→ Anlage: Ergänzende Tabellen	16

→ Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bochum im Prüfgebiet Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II

Bei den **sozialen Strukturen** positioniert sich Bochum im Mittelfeld der Vergleichsstädte. Auch wenn die Anzahl der SGB II Leistungsbezieher in den letzten Jahren in Bochum aufgrund der Flüchtlingswelle gestiegen ist, zählt die Stadt noch zu den kreisfreien Städten mit einer vergleichsweise unauffälligen Anzahl an SGB II Leistungsbeziehern. Die Lage auf dem Bochumer Wohnungsmarkt ist nicht mehr so entspannt wie in den Vorjahren. Die Nachfrage nach preisgünstigen Wohnraum stieg u.a. an, weil geflüchtete Menschen in geeigneten Wohnungen untergebracht werden mussten. Dies führt ab März 2019 zu einer weiteren Erhöhung der angemessenen Bruttokaltmiete, was zukünftig die **Transferaufwendungen für Unterkunft und Heizung** negativ beeinflussen wird.

Das **Fach- und Finanzcontrolling** des Sozialamtes der Stadt Bochum stellt sicher, dass sowohl die stadtinternen Stellen als auch die politischen Gremien mit ausreichenden Informationen versorgt werden. Die notwendige Transparenz ist damit gegeben.

Um die **Leistungsgewährung** steuern zu können, liegt ein schlüssiges Konzept vor. Durch eine regelmäßige Überprüfung der festgelegten Richtwerte wurde ab März 2019 wieder eine Fortschreibung dieser Werte vorgenommen. Die Steuerung wird durch gut eine strukturierte Sammlung der Verfügungen (Buch Unterkunft SGB II) unterstützt.

Die Stadt Bochum gehört 2018 zu den 50 Prozent der Kommunen mit den geringsten **Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner**. Dies korrespondiert mit der leicht unterdurchschnittlichen SGB II-Quote der Stadt.

Die **Transferaufwendungen für einmalige Leistungen** sind in Bochum vergleichsweise hoch. Im Jahr 2016 sind die einmaligen Leistungen deutlich angestiegen. Ursache war der Rechtskreiswechsel von vielen Menschen vom Asylbewerberleistungsgesetz zum SGB II. Es kam hierdurch zu einem vermehrten Zuzug von Menschen nach Bochum, die über keinen eigenen Hausstand verfügten. Dadurch entstanden Bedarfe an einer Erstausrüstung.

Die Verfügung des Amtes für Soziales der Stadt Bochum zu den einmaligen Leistungen bieten eine gute Hilfestellung zur bedarfsgerechten Gewährung in der Praxis.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW beschränkt sich in diesem Prüfgebiet auf die Leistungen der kommunalen Träger nach dem Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) - Grundsicherung für Arbeitssuchende - in der zurzeit geltenden Fassung. Das sind im Wesentlichen die Kosten für Unterkunft und Heizung sowie einmalige Leistungen nach § 24 Absatz 3 SGB II.

Wir betrachten, wie der einzelne Leistungsfall den kommunalen Haushalt belastet. Dabei legt die gpaNRW ihr Hauptaugenmerk auf die Kennzahlen „Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner in Euro“ und „Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für einmalige Leistungen nach § 24 Absatz 3 SGB II je Leistungsbezieher in Euro“. Wir untersuchen: Welche Faktoren wirken auf die Kennzahlen ein? Wie stark machen sich diese Faktoren in der jeweiligen Kommune bemerkbar? Kann die Kommune sie beeinflussen, evtl. sogar steuern? Kann die Kommune durch gezielte Steuerung ihren Haushalt entlasten?

Das SGB II sieht in der derzeitigen Fassung eine geteilte Leistungsträgerschaft vor. Danach ist grundsätzlich die Bundesagentur für Arbeit zuständig. Die kommunalen Träger sind für die in § 6 Abs. 1 Nr. 2 SGB II genannten Leistungen verantwortlich:

- Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II,
- Kosten für Unterkunft und Heizung nach §§ 22, 27 Abs. 3 SGB II,
- abweichende Erbringung von Leistungen nach § 24 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und 2 SGB II und
- Bedarfe für Bildung und Teilhabe nach § 28 SGB II.

Abweichend hiervon nehmen Optionskommunen alleinverantwortlich alle Aufgaben des SGB II wahr. Sie sind anstelle der Bundesagentur für Arbeit Aufgabenträger und haben insoweit Rechte und Pflichten der Bundesagentur für Arbeit. In Nordrhein-Westfalen sind sechs kreisfreie Städte Optionskommunen.

Die gpaNRW geht davon aus, dass sich Faktoren wie z.B. das lokale Mietniveau und der lokale Wohnungsmarkt sowie die Leistungsgewährung durch die Jobcenter auf die Kosten für Unterkunft auswirken.

Ziel der gpaNRW ist es,

- transparent zu machen, welche Finanzressourcen die Kommunen einsetzen,
- auf Einflussfaktoren und deren Ursachen hinzuweisen sowie

zu untersuchen, ob die Leistungsgewährung ziel- und kennzahlengestützt erfolgt und durch Richtlinien des Trägers die bedarfsgerechte Versorgung der Leistungsberechtigten gesteuert wird. Dazu stellt die gpaNRW zunächst die örtlichen Strukturen dar und analysiert mithilfe von Wirtschaftlichkeitskennzahlen die maßgeblichen Einflussfaktoren der Kosten für Unterkunft und Heizung sowie die einmaligen Leistungen nach § 24 Absatz 3 SGB II. Zudem betrachten wir, ob und wie die Kommune die Leistungsgewährung steuert.

→ Strukturen

Strukturelle Rahmenbedingungen kann die Kommune nicht oder nicht zeitnah ändern. Sie beeinflussen die Sozialaufwendungen und sind auch Einflussfaktoren für die Kosten für Unterkunft nach dem SGB II. Dabei sind u.a. folgende Einflüsse bedeutsam:

- das lokale Mietniveau und die damit verbundenen Angemessenheitsgrenzen,
- der lokale Wohnungsmarkt und die Verfügbarkeit von bezahlbarem Wohnraum sowie
- die SGB II-Quote.

In den kommunalen Aufwendungen spiegeln sich zudem die unterschiedlichen SGB II-Anteile in der Bevölkerung wider. Sie können als ein Indikator der Strukturschwäche betrachtet werden. Die damit einhergehenden Aufwendungen belasten die Haushalte der kreisfreien Städte. Der Bund beteiligt sich zweckgebunden an den Ausgaben für die Leistungen für Unterkunft und Heizung nach § 22 Absatz 1 SGB II.

Strukturkennzahlen Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
SGB-II Quote in Prozent ¹⁾	15,2	8,4	13,2	15,7	18,3	24,2	22
Schulabgänger ohne Schulabschluss je 100 Schulabgänger des Schuljahres 2015/2016 ²⁾	5,8	3,3	4,8	5,4	6,5	11,8	22
Kaufkraft je Einwohner in Euro (GfK) ³⁾	21.701	18.463	20.949	21.777	23.553	27.067	22
Monatlicher Bestand Bedarfsgemeinschaft mit Zahlungsanspruch auf Kosten für Unterkunft im Jahrdurchschnitt	22.833	5.916	10.785	14.939	23.904	58.119	22
Monatlicher Zahlungsanspruch je Bedarfsgemeinschaft für Kosten für Unterkunft in Euro im Jahresdurchschnitt	422	391	404	420	450	502	22

¹⁾Stand Dezember 2016;

²⁾inkl. Förderschulen;

³⁾Stand Kaufkraftbericht 2018

Bei den sozialen Strukturen positioniert sich **Bochum** im Mittelfeld der Vergleichsstädte. Der Anteil der Menschen, die auf soziale Leistungen angewiesen ist, stellt sich in Bochum unauffällig dar.

Anzahl der SGB II Leistungsbezieher von 2015 bis 2018 Stadt Bochum

2015	2016	2017	2018
41.086	42.626	45.081	44.417

Bis 2017 ist die Zahl der Leistungsbezieher in Bochum deutlich angestiegen. Dies liegt primär an den geflüchteten Menschen.

Die Nettoeinkünfte (Kaufkraft je Einwohner) werden als Indikator für das Einkommensniveau bzw. die finanzielle Leistungsfähigkeit der Einwohner und Einwohnerinnen herangezogen. Die Nettoeinkünfte sind in Bochum im Vergleich zu den anderen Städten leicht unterdurchschnittlich. Dies hat z.B. Auswirkungen auf das anrechenbare Einkommen bei einem Bezug von sozialen Leistungen.

Bochum gehört zu den 50 Prozent der Städte mit dem höchsten Anteil an Schülern und Schülerinnen, die die Schule ohne einen Abschluss verlassen. Es ist also davon auszugehen, dass Bochum zukünftig einen höheren Anteil an Menschen mit einem erschwerten Zugang zum Arbeitsmarkt hat.

Der monatliche Bestand an Bedarfsgemeinschaften mit Zahlungsanspruch auf Kosten für Unterkunft im Jahrdurchschnitt ist in Bochum vergleichsweise hoch. Dies korreliert mit der hohen Einwohnerzahl Bochums im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten.

Ebenfalls unauffällig ist der monatliche Zahlungsanspruch je Bedarfsgemeinschaft für Kosten der Unterkunft. Laut Wohnungsmarktbericht 2018 der Stadt Bochum hat sich der Druck auf dem Bochumer Wohnungsmarkt in den letzten Jahren erhöht. Die Nachfrage nach preisgünstigen Wohnraum stieg u.a. an, weil geflüchtete Menschen in geeigneten Wohnungen untergebracht werden mussten. Die Lage auf dem Bochumer Wohnungsmarkt ist nicht mehr so entspannt wie in den Vorjahren.

→ Steuerung und Controlling

Die Steuerung und das Controlling der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung betrachten wir zum einen im Zusammenhang mit dem Fach- und Finanzcontrolling und zum anderen in Bezug auf die Leistungsgewährung.

Fach- und Finanzcontrolling

→ Feststellung

Die Stadt Bochum bringt ihre kommunalen Ziele gut über Zielvereinbarungen mit dem Jobcenter ein. Die Zielerreichung aber auch die finanziellen Auswirkungen des Jobcenters für den Haushalt der Stadt Bochum werden engmaschig überwacht.

Ein Finanzcontrolling sollte Transparenz in der Entwicklung von Finanz-, Fall- und Stellendaten herstellen und diese anhand von aussagefähigen Kennzahlen und Berichten für die Steuerungsebenen aufbereiten. Anhand von steuerungsrelevanten Kennzahlen sollte gemessen werden, ob die vereinbarten Ziele erreicht werden. Auf Basis der Kennzahlen sollten als Grundlage für die Steuerung regelmäßige Auswertungen und Controllingberichte erstellt werden. Hierdurch wird Transparenz zum Ressourceneinsatz und –verbrauch und zur Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen geschaffen. Abweichungen von den gesetzten Zielen können durch einen Soll-Ist-Vergleich erkannt und zeitnah gegengesteuert werden.

Darüber hinaus sollte die Stadt ein Fachcontrolling für die Grundsicherung für Arbeitssuchende eingerichtet haben. Dieses soll die Wirksamkeit der Leistungen und die qualitative Zielerreichung sowie die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards überprüfen. Die Ergebnisse bilden die Grundlage für eine kontinuierliche Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung.

In der **Stadt Bochum** ist die Aufgabe Controlling für den Bereich SGB II organisatorisch im Amt für Soziales zusammengefasst. Eine enge Zusammenarbeit ist damit gewährleistet. Die relevanten Informationen zu Steuerung, Statistik und Haushalt sind damit an einer Stelle gebündelt, stehen aber bei Bedarf dezentral den Sachgebieten zur Verfügung.

Das Jobcenter Bochum ist eine gemeinsame Einrichtung der Agentur für Arbeit und der Stadt Bochum. Jedes Jahr wird eine Zielvereinbarung zwischen dem Vorsitzenden der Geschäftsführung der Agentur für Arbeit Bochum, dem Geschäftsführer des Jobcenters Bochum und dem Oberbürgermeister der Stadt Bochum abgeschlossen. Inhalt dieser Zielvereinbarungen sind neben den geschäftspolitischen Zielen nach § 48b SGB II, den lokalen Zielen zwischen der Agentur für Arbeit und der gemeinsamen Einrichtung auch kommunale Ziele.

Um die finanziellen Auswirkungen für den Haushalt der Stadt Bochum im Blick zu behalten, erfolgt eine Kontrolle der Transferaufwendungen des Jobcenters durch das Amt für Soziales der Stadt.

Sofern sich ein Risiko abzeichnet, dass die Haushaltsansätze nicht eingehalten werden können oder andere Auffälligkeiten bestehen, erfolgt ein Austausch mit dem Jobcenter. Gegenmaßnahmen werden geprüft und ergriffen. Sofern nötig, werden die Haushaltsansätze für zukünftige Haushaltspläne angepasst.

Steuerung der Leistungsgewährung

→ Feststellung

Die Stadt Bochum verfügt über gute Grundlagen, um die Leistungsgewährung zu steuern.

Die Kommune sollte über ein schlüssiges Konzept zur Ermittlung der angemessenen Unterkunftskosten verfügen. Für Kaltmiete, kalte Betriebskosten und warme Betriebskosten (Heizkosten) hat die Kommune Richtwerte festgelegt. Bei der Anwendung der Richtwerte wird die sozialgerichtliche Rechtsprechung zur „Produkttheorie“ beachtet. Diese besagt, dass die beiden Faktoren Wohnungsgröße und Wohnungsstandard – ausgedrückt durch Quadratmeterpreis – nicht je für sich betrachtet angemessen sein müssen, sondern insgesamt eine angemessene Wohnungsmiete (Referenzmiete) ergeben.

Die **Stadt Bochum** hat ein Konzept zur Bestimmung der Angemessenheit der Bedarfe der Unterkunft in den Leistungskreisen SGB II und SGB XII entwickelt. Angemessene Nettokaltmieten und kalte Betriebskosten werden aus dem qualifizierten Mietspiegel der Stadt Bochum abgeleitet. Unter Berücksichtigung der getroffenen Feststellungen werden die angemessenen Unterkunftskosten (Bruttokaltmiete ohne Heizkosten) festgelegt. Hiermit verfügt sie über ein schlüssiges Konzept. Datengrundlagen und Herleitungen von Richtwerten im schlüssigen Konzept waren nicht Gegenstand der Prüfung der gpaNRW.

Jährlich findet eine Überprüfung und Aktualisierung statt.

Zudem hat die Stadt Bochum das Buch Unterkunft SGB II als Verfügungssammlung und zusätzliche Anlagen entwickelt, die die Sachbearbeitung unterstützen, die Leistungen gesetzeskonform zu gewähren. Entscheidungen für jeden denkbaren Einzelfall können hierdurch nicht abgeleitet werden. Die Prüfung der Sachverhalte erfolgt in Bochum anhand von Einzelfallentscheidungen, bei denen pflichtgemäßes Ermessen ausgeübt wird und die sozialgerichtliche Rechtsprechung zur Produkttheorie beachtet wird.

Ob tatsächlich ausreichend angemessener Wohnraum in Bochum vorhanden ist, ist durch eine Fachanwendung eines externen Anbieters überprüfbar.

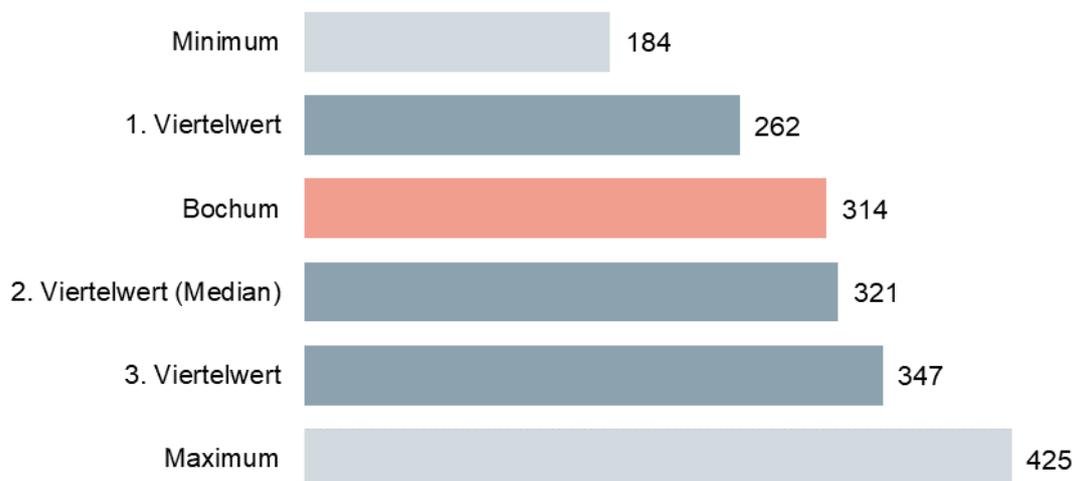
→ Kosten für Unterkunft und Heizung

→ Feststellung

Die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner sind in Bochum vergleichsweise gering. Die Überprüfung der Angemessenheit der Kosten für Unterkunft ist in Bochum im Buch Unterkunft SGB II ausführlich beschrieben. Bei Überschreitung der Angemessenheitswerte wird im Bedarfsfall ein Kostensenkungsverfahren eingeleitet. Diese Hinweise bieten eine gute Hilfestellung zur gesetzeskonformen Gewährung von Leistungen in der Praxis.

Ziel jeder Kommune sollte es sein, die Aufwendungen bei bedarfsgerechter Versorgung so niedrig wie möglich zu halten. Das kann bei der Leistungsgewährung beispielsweise erreicht werden durch eine möglichst niedrige Angemessenheitsgrenze, eine wirtschaftliche Durchsetzung der Angemessenheitsgrenzen oder die Überprüfung der Neben- und Betriebskostenabrechnung. Ein Anspruch auf Heizkosten besteht zunächst jeweils in Höhe der tatsächlichen Kosten. Wird ein festgelegter Grenzwert überschritten, so sollte von der Kommune eine Einzelprüfung durchgeführt werden.

Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

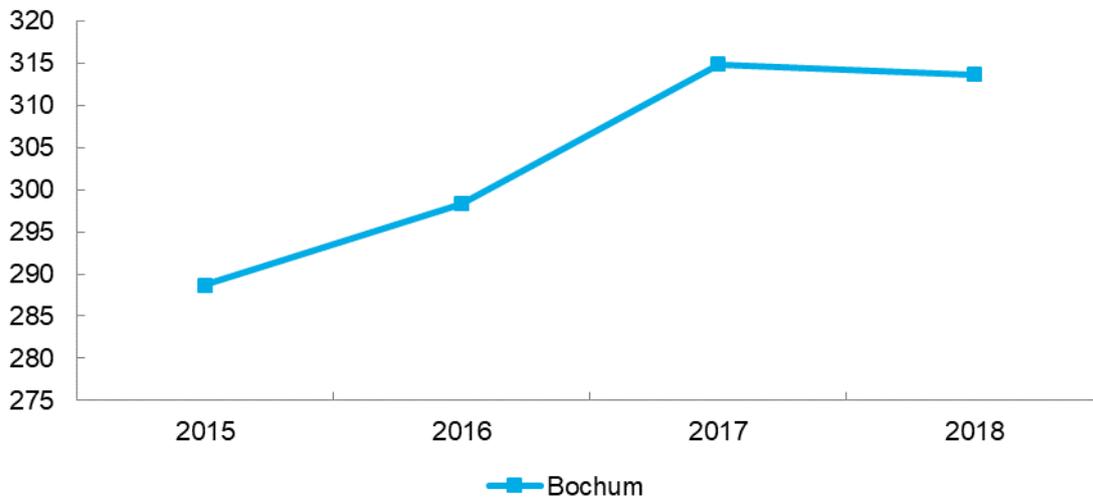


2017 positionierte sich die Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
315	191	280	315	353	428	22

Die **Stadt Bochum** gehört 2018 zu den 50 Prozent der Kommunen mit den geringsten Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner. Dies korrespondiert mit der leicht unterdurchschnittlichen SGB II-Quote der Stadt.

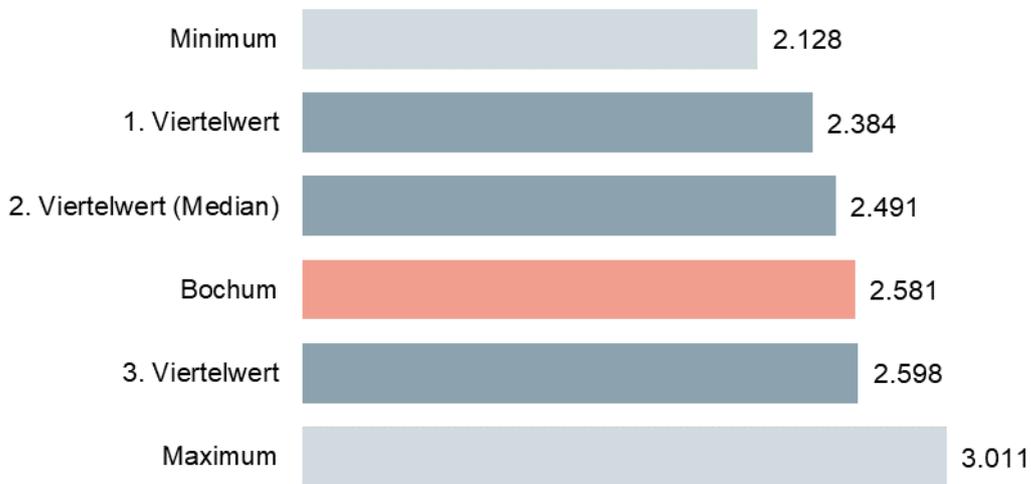
Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner in Euro 2015 bis 2018



Auffällig ist der Anstieg von 2016 zu 2017. Grund hierfür war im Wesentlichen, dass es im Jahresdurchschnitt 2017 etwa 2455 mehr Leistungsbezieher als im Vorjahr gab.

Die Richtwerte für die Mietobergrenzen sind ab März 2019 in Bochum durch die turnusmäßige Überprüfung und Aktualisierung angehoben worden, zum Beispiel von 373,90 Euro auf 388,48 Euro als Bruttokaltmiete für eine Ein-Personen Bedarfsgemeinschaft. Daher ist zukünftig mit höheren Kosten für Unterkunft und Heizung zu rechnen.

Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung je Leistungsbezieher in Euro 2018



2017 positionierte sich die Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2.549	2.165	2404	2473	2620	2.866	22

Die **Stadt Bochum** gehört 2017 und 2018 zu den 50 Prozent der Kommunen mit den höchsten Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung je Leistungsbezieher. Ursache hierfür sind u.a. die leicht höheren Richtwerte für die Angemessenheit einer Wohnung.

Werden diese Richtwerte überschritten, wird ein Verfahren zur Absenkung der Kosten für Unterkunft eingeleitet. Dieses ist im Buch Unterkunft SGB II der Stadt Bochum ausführlich beschrieben. Ebenfalls werden im Buch Ausnahmen für den Verzicht auf die Aufforderung zur Senkung benannt. Für die Prüfung und Bearbeitung einer Betriebskostenabrechnung hat die Stadt Bochum im Buch ebenfalls Hinweise gegeben und eine zusätzliche Checkliste erstellt. Abrechnungen müssen von der Sachbearbeitung jährlich angefordert werden.

Die Angemessenheitsprüfung der warmen Betriebskosten erfolgt getrennt von der Prüfung der Angemessenheit der Unterkunfts-kosten. Für die Überprüfung der Angemessenheit der Heizkosten hat die Stadt Bochum im Buch Unterkunft SGB II ebenfalls Vorgaben gemacht. Bochum hat aus dem bundesweiten Heizspiegel dazu einen angemessenen Höchstwert pro Quadratmeter differenziert nach Brennstoffart festgelegt. Die Richtwerte werden regelmäßig aktualisiert. Alle Verbräuche unter diesem Wert werden nicht im Einzelfall geprüft. Im Umkehrschluss prüft Bochum alle Fälle über dem Grenzwert im Einzelfall und ggf. wird der Leistungsbezieher zur Kostensenkung aufgefordert.

→ Einmalige Leistungen

→ **Feststellung**

Die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für einmalige Leistungen sind in Bochum vergleichsweise hoch. Die Stadt hat mit einer Verfügung und Anlagen Vorgaben zur Gewährung von einmaligen Leistungen nach § 24 Abs. 3 SGB II gemacht. Entsprechende Pauschalen wurden ermittelt und werden differenziert nach weiteren Kriterien dargestellt. Einzelpreise für jeden Gegenstand bei Mobiliar und Hausrat wurden ermittelt.

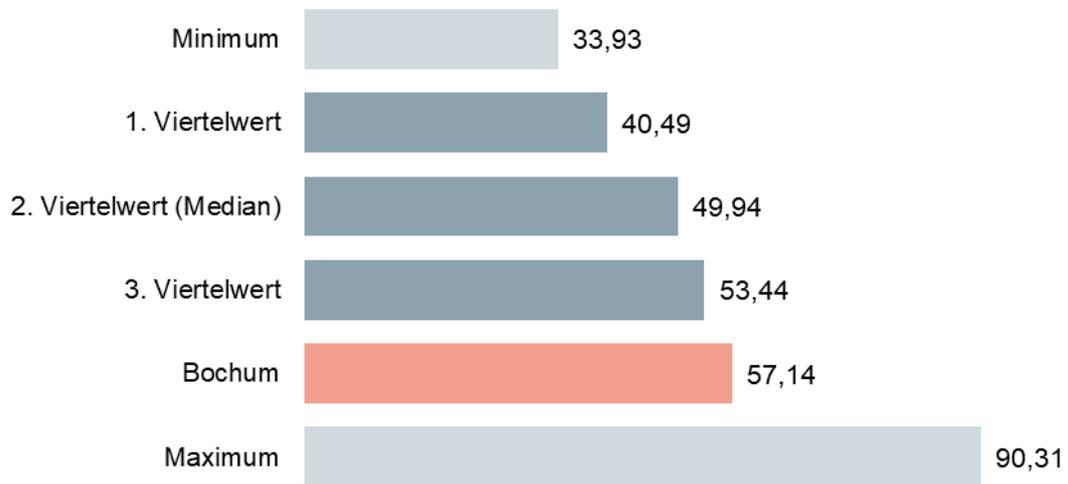
Diese Hinweise bieten eine gute Hilfestellung zur bedarfsgerechten Gewährung in der Praxis.

→ **Feststellung**

Im Rahmen der Arbeitshinweise wird bereits der Grundsatz aufgeführt, dass die Gewährung von einmaligen Leistungen gemäß § 24 Absatz 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II nur für die Erstausrüstung möglich ist. Die Abgrenzung zu einem Erhaltungs- und Ergänzungsbedarf, der aus den Regelbedarfen zu bestreiten ist, wird grundsätzlich gegeben. Eine klare Abgrenzung von § 24 Absatz 3 Satz 1 Nr. 1 und § 24 Abs. 1 SGB II findet allerdings nicht statt. Im Rahmen von Dienstbesprechungen wurde durch die Teamleiter über diese Besonderheit informiert. Die Innenrevision des Amtes für Soziales für hierzu regelmäßige Einzelfallprüfungen durch.

Die Kommune sollte mit Vorgaben sicherstellen, dass eine bedarfsgerechte Gewährung von einmaligen Leistungen stattfindet. So sollte die Kommune für die Erstausrüstungen Richtwerte festlegen. Zur Ermittlung der Höhe der Leistung im Einzelfall sollte eine Staffelung der Richtwerte nach weiteren Kriterien (u.a. Anzahl der zum Haushalt zählenden Personen) vorgenommen werden. Zwischen der Gewährung einer Erstausrüstung als Beihilfe nach § 24 Abs. 3 SGB II durch die Kommune und der Ersatzbeschaffung als Darlehen nach § 24 Abs. 1 SGB II durch den Bund als Kostenträger sollten klare Abgrenzungen vorgenommen werden.

Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für einmalige Leistungen nach § 24 Absatz 3 SGB II je Leistungsbezieher in Euro 2018



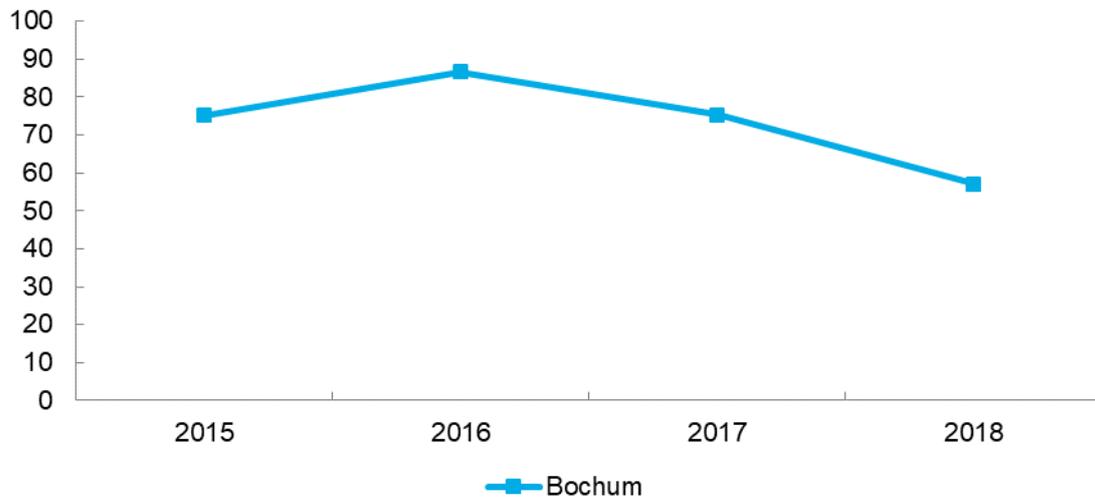
In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



2017 positionierte sich die Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
75,25	33,18	51,86	56,73	61,12	104	22

Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für einmalige Leistungen je Leistungsbezieher in Euro 2015 bis 2018



Eine Betrachtung im Zeitreihenvergleich zeigt, dass die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für einmalige Leistungen je Leistungsbezieher in der **Stadt Bochum** in 2016 am höchsten waren. Dies hat seinen Grund in der Flüchtlingskrise. Es kam hierdurch zu einem vermehrten Zuzug von Menschen nach Bochum, die über keinen eigenen Hausstand verfügten. Im Rahmen der Rechtskreiswechsel vom Asylbewerberleistungsgesetz zum SGB II und dem ggf. gleichzeitigen Umzug in eine eigene Wohnung entstanden die Bedarfe an einer Erstausrüstung.

Zur Unterstützung der Sachbearbeitung gibt es bei der Stadt Bochum eine Verfügung zu den einmaligen Leistungen nach § 24 Abs. 3 SGB II. Exemplarisch wird von der gpaNRW auf die Regelungen zur Richtlinie für die Erstausrüstung der Wohnung einschließlich Haushaltsgeräten eingegangen.

Bochum setzt gesonderte Pauschalen für Hausrat, Bettzeug und Wäsche sowie kleinere Haushaltsgegenstände an. Die Wohnungserstausrüstungspauschalen staffeln sich nicht nur nach Anzahl der Personen in einer Bedarfsgemeinschaft. Es erfolgt eine Differenzierung nach Eheleuten, Lebenspartner, in ehe- oder lebenspartnerschaftsähnlicher Gemeinschaft lebende Personen und je Kind. Weitere Kriterien sind damit festgelegt worden.

Positiv ist, dass die Stadt Bochum für den notwendigen durchschnittlichen Bedarf für die Wohnungserstausrüstung für jeden Gegenstand bei Mobiliar und Hausrat Einzelpreise ermittelt hat. Diese Preise basieren auf Ermittlungen von Neuwaren, aber auch Gebrauchtmeubeln. Durch die Festsetzung von Einzelpreisen kann die Gewährung auf den Einzelfall bezogen erfolgen.

In den Arbeitshinweisen wird bereits der Grundsatz aufgeführt, dass die Gewährung von einmaligen Leistungen gemäß § 24 Absatz 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II nur für die Erstausrüstung möglich ist. Die Abgrenzung zu einem Erhaltungs- und Ergänzungsbedarf, der aus den Regelbedarfen zu bestreiten ist, ist damit grundsätzlich gegeben.

Laut Rückmeldung der Verwaltung wurde erkannt, dass bei der Abgrenzung von einmaligen Leistungen nach § 24 Absatz 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II (Leistung aus kommunalen Mitteln) oder der Darlehensgewährung für eine Erhalts- und eines Ergänzungsbedarfs nach § 24 Absatz 1 SGB II (Bundesmittel) eine gewisse Fehlerquote vorhanden war. Positiv ist, dass diese Thematik durch die Innenrevision des Amtes für Soziales der Stadt Bochum aufgegriffen wurde und regelmäßig Einzelfallprüfungen vorgenommen werden. Hierdurch konnte laut Verwaltung im Nachgang eine Reduzierung der Aufwendungen nach § 24 Absatz 3 SGB II erreicht werden.

→ **Empfehlung**

Zur besseren Abgrenzung der Leistungsarten sollte in der Verfügung an exponierter Stelle darauf verwiesen werden, dass die Ersatzbeschaffung als Bundesleistung in Form eines Darlehens nach § 24 Abs. 1 SGB II zu gewähren ist. Durch die Fluktuation des Personals im Jobcenter kann diese Klarstellung das Risiko in Zukunft minimieren, dass die Leistungsarten durch die Sachbearbeitung nicht korrekt ausgewählt werden und die Stadt Bochum fälschlicherweise als Kostenträger belastet wird. Unterstützt werden kann dies durch einen Hinweis zur korrekten Erfassung der Leistung im Fachverfahren.

→ Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019– Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Stadt Bochum bringt ihre kommunalen Ziele gut über Zielvereinbarungen mit dem Jobcenter ein. Die Zielerreichung aber auch die finanziellen Auswirkungen des Jobcenters für den Haushalt der Stadt Bochum werden engmaschig überwacht.		
F2	Die Stadt Bochum verfügt über gute Grundlagen, um die Leistungsgewährung zu steuern.		
F3	Die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung je Einwohner sind in Bochum vergleichsweise gering. Die Überprüfung der Angemessenheit der Kosten für Unterkunft ist in Bochum im Buch Unterkunft SGB II ausführlich beschrieben. Bei Überschreitung der Angemessenheitswerte wird im Bedarfsfall ein Kostensenkungsverfahren eingeleitet. Diese Hinweise bieten eine gute Hilfestellung zur gesetzeskonformen Gewährung von Leistungen in der Praxis.		
F4	Die Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für einmalige Leistungen sind in Bochum vergleichsweise hoch. Die Stadt hat mit einer Verfügung und Anlagen Vorgaben zur Gewährung von einmaligen Leistungen nach § 24 Abs. 3 SGB II gemacht. Entsprechende Pauschalen wurden ermittelt und werden differenziert nach weiteren Kriterien dargestellt. Einzelpreise für jeden Gegenstand bei Mobiliar und Hausrat wurden ermittelt. Diese Hinweise bieten eine gute Hilfestellung zur bedarfsgerechten Gewährung in der Praxis.		

	Feststellung		Empfehlung
F5	<p>Im Rahmen der Arbeitshinweise wird bereits der Grundsatz aufgeführt, dass die Gewährung von einmaligen Leistungen gemäß § 24 Absatz 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II nur für die Erstausrüstung möglich ist. Die Abgrenzung zu einem Erhaltungs- und Ergänzungsbedarf, der aus den Regelbedarfen zu bestreiten ist, wird grundsätzlich gegeben. Eine klare Abgrenzung von § 24 Absatz 3 Satz 1 Nr. 1 und § 24 Abs. 1 SGB II findet allerdings nicht statt. Im Rahmen von Dienstbesprechungen wurde durch die Teamleiter über diese Besonderheit informiert. Die Innenrevision des Amtes für Soziales für hierzu regelmäßige Einzelfallprüfungen durch.</p>	E5	<p>Zur besseren Abgrenzung der Leistungsarten sollte in der Verfügung an exponierter Stelle darauf verwiesen werden, dass die Ersatzbeschaffung als Bundesleistung in Form eines Darlehens nach § 24 Abs. 1 SGB II zu gewähren ist. Durch die Fluktuation des Personals im Jobcenter kann diese Klarstellung das Risiko in Zukunft minimieren, dass die Leistungsarten durch die Sachbearbeitung nicht korrekt ausgewählt werden und die Stadt Bochum fälschlicherweise als Kostenträger belastet wird. Unterstützt werden kann dies durch einen Hinweis zur korrekten Erfassung der Leistung im Fachverfahren.</p>

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen der Stadt Bochum im
Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Verkehrsflächen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Steuerung	5
Datenlage	5
Straßendatenbank	6
Kostenrechnung	7
Strategische Ausrichtung und operatives Controlling	8
→ Prozessbetrachtung	10
Aufbruchmanagement	10
Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement	12
→ Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung	16
Strukturen	16
Bilanzkennzahlen	17
→ Erhaltung der Verkehrsflächen	19
Alter und Zustand	20
Unterhaltung	22
Reinvestition	25
→ Finanzierung	27

→ Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bochum im Prüfgebiet Verkehrsflächen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Verkehrsflächen

Der Stadt Bochum liegen die wesentlichen Grundlagen für die **Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung** vor. Für ein strategisches Erhaltungsmanagement kann die Stadt jedoch noch weitere Optimierungen vornehmen. So hilft ihr eine Kostenrechnung, für die Verkehrsflächen die Aufwendungen kostenstellenscharf vollständig und transparent zu ermitteln. Einige strategische Ansätze hat die Stadt Bochum über verschiedene Ziele und Kennzahlen im Haushalt zwar definiert. Allerdings fehlt es noch an einer Gesamtstrategie für ein nachhaltiges Erhaltungsmanagement. Wesentliche Voraussetzung für eine systematische Erhaltung ist die Straßendatenbank. Das Tiefbauamt nutzt die Straßendatenbank für die Bestands- sowie für die Finanzdaten. Das Aufbruchmanagement sollte in der Straßendatenbank dokumentiert werden.

Das Tiefbauamt führt regelmäßig, alle fünf Jahre, **Zustandserfassungen und -bewertungen** durch. Durch den Abgleich der Ergebnisse mit der Anlagenbuchhaltung wird die Stadt Bochum den Anforderungen an die körperliche Inventur gerecht. Die Zusammenarbeit des Tiefbauamtes mit der Anlagenbuchhaltung der Stadt Bochum zeigt sich dabei ohne Schnittstellenverluste.

Seit der Eröffnungsbilanz im Januar 2009 ist in Bochum ein kontinuierlicher Vermögensverzehr bei den Verkehrsflächen zu erkennen. Dieser Entwicklung hat Bochum nicht mit ausreichenden Investitionen entgegengewirkt. Im Betrachtungsjahr 2017 hat sie nur 40 Prozent der jährlichen Abschreibungen in das bestehende Verkehrsflächenvermögen reinvestiert. Der **Anlagenabnutzungsgrad** zeigt in der Stadt Bochum eine beginnende Überalterung der Verkehrsflächen mit einem guten Zustand gem. der Zustandsbewertung aus 2014. Diese Differenz zwischen Zustandsbewertung und Restnutzungsdauer sollte Bochum klären. Aber zu geringe **Investitionstätigkeit** lässt das Vermögen altern. Ein zusätzliches Risiko zeigen die **Unterhaltungsaufwendungen**. Diese liegen im Vergleichsjahr 2017 bei nur 70 Prozent des nach dem Richtwert der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) für eine wirtschaftliche Unterhaltung erforderlichen Finanzbedarfs. Insofern vermitteln zumindest zwei der drei Einflussfaktoren – Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen – ein Risiko für den Haushalt und die Bilanz und somit auch für den Zustand der Verkehrsflächen. Eine nachhaltige, wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen und des Vermögens ist damit mittel- und langfristig nicht sichergestellt.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet wie die Kommunen mit ihren Verkehrsflächen und dem entsprechenden Vermögen umgehen.

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

- Fahrbahnen (Fahrstreifen, Mehrzweckstreifen, befestigte Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren),
- sonstigen Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrstreifen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und
- sonstigen Anlagenteilen (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Risiken für den Haushalt und den Zustand der Verkehrsflächen aufzuzeigen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den Verkehrsflächen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit ihrem Verkehrsflächenvermögen.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Ein besonderes Augenmerk richten wir dabei auf den Prozess des Aufbruchmanagements und die Schnittstellen zwischen Finanzmanagement und Verkehrsflächenmanagement.

Die örtlichen Strukturen und die Bilanzkennzahlen bilden die Ausgangslage für die nachfolgende Betrachtung der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen betrachtet die gpaNRW dazu einzeln wie auch in ihrer Wirkung miteinander.

→ Steuerung

Die Erhaltung der Verkehrsflächen ist eine Aufgabe, die nicht mit dem Blick auf einen kurz- oder mittelfristigen Zeitraum betrachtet werden darf. Eine nachhaltige, systematische und somit auch wirtschaftliche Erhaltung muss sich auf den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche erstrecken. Bei den Verkehrsflächen muss insofern ein Zeitraum von 25 bis 50 Jahren in den Blick genommen werden. Allein dieser zeitliche Aspekt wie aber auch die Bedeutung der Verkehrsflächen und die Komplexität der Einflussfaktoren auf die Erhaltung machen eine bewusste und zielgerichtete Steuerung unabdingbar.

Ziel muss es daher sein, die wirtschaftlich sinnvollste Handlungsweise zum Werterhalt und Sicherstellen der Gebrauchstauglichkeit der Verkehrsflächen unter den individuellen Rahmenbedingungen der Kommune zu finden. Gerade die Haushaltslage zwingt die Kommunen verstärkt dazu, die Wirtschaftlichkeit des eigenen Handelns nachzuweisen und zu dokumentieren.

Datenlage

→ Feststellung

In der Stadt Bochum ist die Datenlage bezüglich Flächen, Maße und Aufbau der Verkehrsflächen gut. Für eine nachhaltige und zielgerichtete Steuerung liegen Zustandsdaten aus 2014 für die Verkehrsflächen vor.

Die Kommune muss die für die Steuerung erforderlichen Informationen wie Flächen und Finanzdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben.

Die **Stadt Bochum** hält in ihrer Straßendatenbank fast alle steuerungsrelevanten Daten vor. Flächendaten, Maße, Aufbau und Funktion der Verkehrsflächen liegen vor. Für Straßen, deren Erstellung vor der Einführung der Straßendatenbank liegen, fehlen noch die Aufbaudaten. Finanzdaten liegen dem Tiefbauamt bei Erneuerungsmaßnahmen vor.

Die Straßendatenbank dient unter anderem als Bestandsverwaltung der Verkehrsflächen für die gesamte Stadt Bochum. Dadurch ist sichergestellt, dass innerhalb der Verwaltung alle mit einheitlichen Daten arbeiten.

Die Verkehrsflächen werden regelmäßig auf ihren Zustand untersucht und in Zustandsklassen eingeteilt. Diese Zustandsklassenverteilung hinterlegt Bochum in der Straßendatenbank und weist sie in den Haushaltsplänen aus. Zurzeit erfolgt eine neue Zustandserfassung.

→ Empfehlung

Zur Verbesserung der steuerungsrelevanten Datengrundlage sollte die Stadt Bochum auch die Kosten der Erhaltungsmaßnahmen in die Datenbank integrieren.

Straßendatenbank

→ Feststellung

Die Stadt Bochum führt eine Straßendatenbank. Bei neuen bzw. erneuerten Verkehrsflächen liegen detaillierte Daten vor. Bei älteren Verkehrsflächen wurden die vorhandenen und bekannten Informationen eingepflegt. Zustandsdaten werden regelmäßig aktualisiert. Finanzdaten pflegt Bochum nur bei Erneuerungen ein.

Die Straßendatenbank bildet die wesentliche Voraussetzung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern. Um die Straßendatenbank im Sinne eines Erhaltungsmanagements nutzen zu können, bedarf es neben dem Aufbau mit den wesentlichen Informationen zu den Flächen auch einer regelmäßigen Pflege und Fortschreibung der Daten.

Die **Stadt Bochum** hat bei der Einführung der Straßendatenbank alle ihr vorliegenden Daten, wie Leitdaten, Funktionsdaten, Flächenarten und Querschnittsdaten, eingepflegt. Bei der Erfassung neuer Verkehrsflächen werden auch die Aufbaudaten erfasst. Weitere Daten wie Verkehrsbelastungen, Lichtsignalanlagen, Straßenbeleuchtung oder Emissionsdaten liegen an anderer Stelle vor und werden bei Bedarf angefordert.

Die Zustandserfassung, die zur Eröffnungsbilanz zum 1. Januar 2009 durchgeführt wurde, ist ebenfalls Bestandteil der Straßendatenbank. Zustandserfassungen werden alle fünf Jahre visuell erneuert, in der Straßendatenbank hinterlegt und Wertveränderungen der Anlagenbuchhaltung für die körperliche Inventur mitgeteilt. Die letzten hinterlegten Zustandsdaten stammen aus 2013/2014, zurzeit läuft eine aktuelle Zustandserfassung.

→ Feststellung

Die Stadt Bochum führt regelmäßig alle fünf Jahre Zustandserfassungen und –bewertungen durch.

Von der Zustandserfassung klar abzugrenzen ist die laufende Straßenkontrolle bzw. Straßenbegehung. Die Straßenbegehung liefert zwischen zwei Zustandserfassungen ergänzende Informationen über Mängel und Schäden an den Verkehrsflächen. Durch die Begehung werden betriebliche und bauliche Unterhaltungsmaßnahmen, also kleinflächige Arbeiten, ausgelöst. Festgestellte Mängel und Schäden sollten direkt beseitigt werden, um u.a. ständig die Verkehrssicherheit zu gewährleisten. Für diese routinemäßigen Inspektionen liegen Dienstanweisungen mit festen Tourenplänen vor. Ziel der Straßenbegehung ist es, festgestellte Mängel und Schäden der Verkehrsflächen zu erkennen und zu beheben.

Eine Erfassung, Bewertung und Wertermittlung der Verkehrsflächen ist notwendig, um die gesetzlich vorgeschriebenen körperlichen Inventuren des Anlagevermögens Verkehrsflächen durchführen zu können.

→ Feststellung

Die Stadt Bochum hat die körperlichen Inventuren der Verkehrsflächen regelmäßig vorgenommen.

Gemäß § 91 Abs. 1 GO NRW sind in der Inventur zum Schluss eines jeden Haushaltsjahres u.a. die Vermögensgegenstände genau zu verzeichnen und dabei der Wert anzugeben (Inventar). Weiter sind die Vermögensgegenstände gem. § 30 Abs. 2 KomHVO NRW mindestens alle zehn Jahre durch eine körperliche Inventur aufzunehmen.

Erneuerungsmaßnahmen hinterlegt die Stadt Bochum mit den entsprechenden Kosten in der Straßendatenbank, Erhaltungsmaßnahmen jedoch nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte die Informationen der Straßendatenbank um detaillierte Erhaltungsmaßnahmen mit den hierfür entstandenen Kosten erweitern.

Mit der detaillierten Erfassung der Erhaltungsmaßnahmen könnte die Stadt Bochum einerseits erkennen, ob häufige Verkehrssicherungsmaßnahmen in einem Straßenabschnitt vorkommen. Über Berechnungsmodelle, die in der vorhandenen Straßendatenbank möglich sind, kann ermittelt werden, ab wann Bochum mit nachhaltigeren Erneuerungen wirtschaftlicher als mit Erhaltungsmaßnahmen arbeitet. Mit den Informationen der Straßendatenbank und allen Finanzdaten könnte Bochum nachhaltige, langfristige Prognosen und Bauprogramme aufstellen.

Informationen aus dem Aufbruchmanagement und andere Maßnahmen Dritter dokumentiert die Stadt Bochum bisher noch nicht in der Straßendatenbank. Dies wäre wichtig um alle Informationen rund um die Verkehrsflächen zentral an einer Stelle zu führen.

→ **Empfehlung**

Die Straßendatenbank sollte die Stadt Bochum um Informationen aus dem Aufbruchmanagement ergänzen. Siehe auch Abschnitt Prozessbetrachtung Aufbruchmanagement.

Kostenrechnung

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum führt keine detaillierte Kostenrechnung bezogen auf die Verkehrsflächen im Tiefbauamt. Die tatsächlichen Aufwendungen (Vollkosten) müssen über das städtische Rechnungswesen und die entsprechenden internen Leistungsverrechnungen ermittelt werden.

Für die interne Steuerung benötigt die Kommune eine Kostenrechnung, die den Ressourceneinsatz für die Verkehrsflächen vollständig und transparent abbildet. Die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank sollte aufeinander abgestimmt sein.

Die **Stadt Bochum** arbeitet im Tiefbauamt nicht mit einer detaillierten, fachspezifischen Kostenrechnung für die Verkehrsflächen. Ohne eine Kostenrechnung ist die detaillierte Betrachtung der Kosten der Verkehrsflächen nach Kostenstellen (Anlageteile) nicht möglich. Im Gegensatz zur Anlagenbuchhaltung werden in der Kostenrechnung nicht nur investive Erneuerungsmaßnahmen berücksichtigt, sondern alle anfallenden Kosten für Erneuerungs- und Erhaltungsmaßnahmen. Das heißt, es werden alle Kostenarten auf Vollkostenbasis erfasst und dem Anlagegut (Kostenstelle), das diese Leistung verursacht hat, zugeordnet.

Dadurch kann nachgehalten werden, welche Maßnahmen und Kosten jedes Anlagegut verursacht. Das Tiefbauamt kann dann auf dieser Basis ermitteln, ob viele kleine Erhaltungsmaßnahmen zu einem erhöhten Aufwand führen und ob sich stattdessen ggf. eine Erneuerung des Anlagegutes wirtschaftlicher darstellt.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Bochum die Einführung einer adäquaten Kostenrechnung im Tiefbauamt zur optimalen internen Steuerung und zur Darstellung eines transparenten Ressourceneinsatzes.

Optimal wäre eine einheitliche Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank. Diese können direkt integriert oder über Schnittstellen mit einander verbunden sein. Dabei sollte sich die Kostenrechnung an der bereits bestehenden Struktur der Straßendatenbank orientieren. Wichtig ist auch, sich vor Einführung einer Kostenrechnung Gedanken über die Detaillierung zu machen. Welche Auswertungen werden benötigt und welche Differenzierung der Daten?

Die Kostenrechnung muss dabei sowohl die Eigenleistungen des Technischen Betriebs mit allen Sach- und Gemeinkosten als auch die Fremdleistungen enthalten. Auch kann für den Technischen Betrieb und das Tiefbauamt eine gemeinsame Kostenrechnung aufgebaut werden, in der alle Kostenarten erfasst werden. Um die Leistungen des Technischen Betriebs getrennt auswerten und steuern zu können, müssen hierfür entsprechende Kostenstellen und Kostenträger eingerichtet werden.

Strategische Ausrichtung und operatives Controlling

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum hat in ihren Jahresabschlüssen und Haushaltsplänen bereits einige strategische Ziele (Wirkungsziele) definiert. Sie sind mit Kennzahlen und Zielwerten belegt, auch diese sind im Haushalt abgebildet. Allerdings fehlt es noch an einer Gesamtstrategie für die Erhaltung der Verkehrsflächen.

Die Kommune sollte eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen formulieren. Die Leitziele wie Verkehrssicherheit, Leistungsfähigkeit/ Befahrbarkeit, Substanzerhalt und Umweltverträglichkeit ergeben sich aus dem § 9 Straßen- und Wegegesetz NRW in Verbindung mit § 75 Abs. 1 GO NRW. Diese Leitziele sollte die Kommune individuell konkretisieren. Im Rahmen des operativen Controllings sollte sie die Ziele über Kennzahlen messbar machen und steuern.

In den Haushaltsplänen und Jahresabschlüssen der **Stadt Bochum** werden strategische Wirkungsziele und finanzwirtschaftliche Kennzahlen ausgewiesen. Im Doppelhaushaltsjahr 2018/2019 wurde folgende Zielvereinbarung mit dem Tiefbauamt getroffen:

- Das Tiefbauamt stellt rd. 13 Mio m² Verkehrsflächen, welche sich in Fahrbahnen und Nebenflächen (Radwege, Gehwege, Parkstreifen, Plätze u.ä.) gliedern, zur Verfügung. Diese Verkehrsflächen sind öffentlich gewidmet und sollen allen Verkehrsnutzern (Individualverkehr, ÖPNV, Rad- u. Fußgänger) ohne Einschränkungen zur Verfügung stehen. Einschränkungen im Sinne der wirkungsorientierten Steuerung sind Geschwindigkeitsreduzierungen, Teilsperren und Sperrungen aufgrund baulicher Schäden. Um unbedeutende kurzfristige und punktuelle Einschränkungen (z.B. infolge Schachtregulierungen; Möbelfahrzeugnutzung etc.) auszuschließen, muss die Dauer der Einschränkung mindestens 30 Tage in Folge betragen. Es findet eine Unterteilung nach Art und Grund der Einschränkung (eingeschränkt nutzbar, nicht nutzbar sowie Anteil der Einschränkungen aufgrund von Brückenschäden) statt.

Zu diesen Zielen gibt es Wirkungskennzahlen ähnlich wie die der gpaNRW. Allerdings erfolgt die Bildung der Kennzahlen etwas anders. Bochum berechnet die „Kosten je qm bauliche Unterhaltung von Verkehrsflächen“ und „Kosten je qm Instandsetzung von Verkehrsflächen“ immer in Bezug auf die Flächen der Baumaßnahmen. Die gpaNRW bezieht alle Verkehrsflächen in die Kennzahlenbildung ein.

→ **Empfehlung**

Zusätzlich zu diesen Wirkungskennzahlen sollte die Stadt Bochum eine Gesamtstrategie zum Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen erarbeiten. Auch sollte der Erfüllungsgrad der Wirkungskennzahlen in einem Controlling und Berichtswesen münden.

→ Prozessbetrachtung

Aufbruchmanagement

Aufbrüche von Verkehrsflächen gehören zwar zum kommunalen Alltag, sie sind aber immer ein Eingriff in das Gesamtbauwerk und bieten damit eine Angriffsfläche für langfristige Folgeschäden. Damit steigt durch Aufbrüche - insbesondere, wenn sie nicht fachgerecht wiederhergestellt werden - das Risiko eines erhöhten Erhaltungsbedarfs oder sogar einer dauerhaften Wertminderung. Um die Substanz des Verkehrsflächenvermögens möglichst zu erhalten, bedarf es daher eines professionellen Aufbruchmanagements.

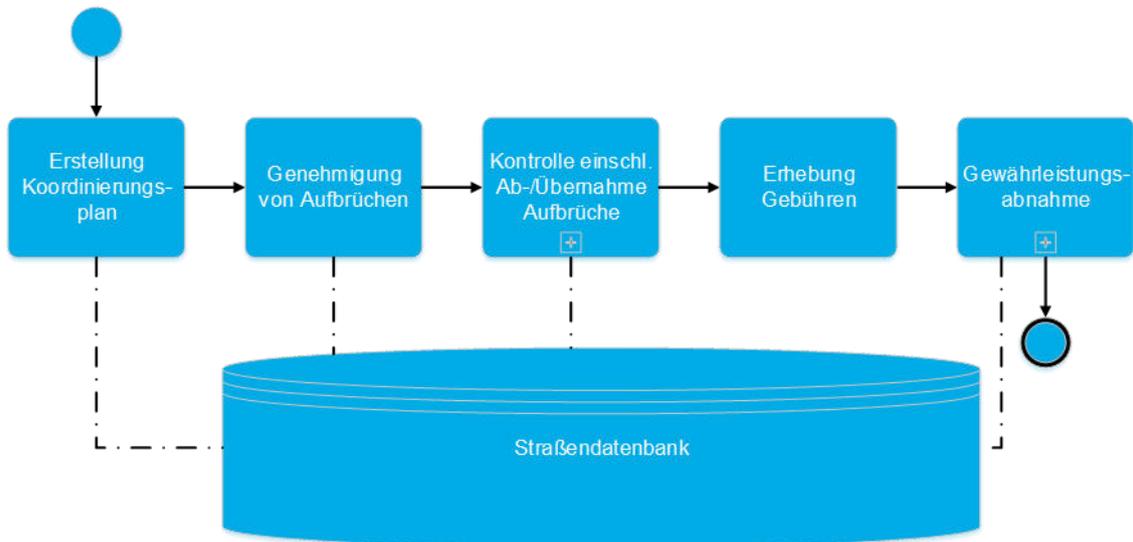
→ **Feststellung**

Die Prozesse des Aufbruchmanagements der Stadt Bochum sind während der Bauphase durchgängig schlüssig. Die Übernahme und der Gewährleistungszeitraum können noch optimiert werden. Der komplette Ablauf der Aufbrüche wird noch nicht in der Straßendatenbank hinterlegt.

Das Aufbruchmanagement setzt einen systematisch strukturierten und organisierten Ablaufprozess voraus. Die Anzahl der Aufbrüche soll möglichst geringgehalten werden. Dazu muss die Kommune in enger Abstimmung mit allen Beteiligten die Aufbrüche koordinieren und bündeln und mit eigenen Erhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen kombinieren. Zudem muss sie die Kontrolle und Übernahme der Aufbrüche bis hin zur Gewährleistungsabnahme in den Prozess integrieren, um so die ordnungsgemäße und fachgerechte Wiederherstellung des Aufbruchs sicher zu stellen. Dieser Prozess sollte optimaler Weise digital über die Straßendatenbank mit einem webbasierten Portal ablaufen, zu dem alle Beteiligten Zugang haben.

Die Grafik zeigt die einzelnen Teilprozesse des Aufbruchmanagements. Die gpaNRW hat in dieser Prüfung den Schwerpunkt auf die Kontrolle und Übernahme sowie die Gewährleistungsabnahme gelegt. Die Koordinierung der Aufbrüche und deren Genehmigung haben wir als wesentliche Voraussetzung in die Betrachtung einbezogen.

Teilprozesse des Aufbruchmanagements



Um den Prozess des Aufbruchmanagements zu betrachten, erfolgte ein Gespräch mit dem Tiefbauamt der **Stadt Bochum** auf Basis einer Checkliste. Diese Checkliste wird einheitlich bei allen 23 kreisfreien Städten verwendet. Über diese Fragen und deren Beantwortung lassen sich Störungen im Prozessablauf identifizieren.

In der Stadt Bochum erfolgt bereits in der Planungsphase eine sehr enge Abstimmung aller an Aufbrüchen Beteiligten. Es gibt alle drei Monate Treffen mit allen Versorgungsträgern, Telekommunikationsfirmen und dem Tiefbauamt der Stadt Bochum. Hierbei stimmen die Beteiligten alle Aufbruchmaßnahmen mit den Baumaßnahmen der Stadt ab. Die Stadt erstellt einen Koordinierungsplan (KOST-Liste) der die Ergebnisse protokolliert. Dieser wird allen Beteiligten im Internet zur Verfügung gestellt.

Das gesamte Verfahren des Aufbruchmanagements dokumentiert die Stadt Bochum bisher noch nicht in der Straßendatenbank oder anderweitig digital. Die Möglichkeiten wären vorhanden, laut Auskunft des Tiefbauamtes der Stadt Bochum ist vor allem Personalmangel der Grund. Zurzeit läuft ein Stellenbesetzungsverfahren, um eine weitere Mitarbeiterin bzw. einen weiteren Mitarbeiter für diese Aufgabe zu finden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte das komplette Aufbruchmanagement in der Straßendatenbank mit aufnehmen und dokumentieren. Auch Protokolle, Schriftverkehr, Übernahmen und Gewährleistungsfristen sollte Bochum hier hinterlegen. Ebenso einheitliche Vordrucke sollten vorliegen und zur Anwendung kommen.

Die Genehmigung der Aufbrüche erteilt das Tiefbauamt. Die zuständige Mitarbeiterin/der zuständige Mitarbeiter nimmt bereits an den Koordinierungsgesprächen teil. Die Übereinstimmung mit dem Koordinierungsplan wird geprüft und ggf. erfolgt eine Terminverschiebung oder Versagung

Die zuständige Mitarbeiterin/der zuständige Mitarbeiter erhält eine Kopie der Aufbruchgenehmigung. Eine Baubeginnanzeige gibt es bisher nicht. Diese Genehmigung beinhaltet Name, Adresse und Ansprechpartner der ausführenden Firma. Auch der genaue Ausführungszeitraum ist Inhalt.

Genauere Vorgaben zur Durchführung des Aufbruchs sind bereits Inhalt der Genehmigung mit dazugehörigen Regelblättern. Das Einhalten dieser Vorgaben wird durch unangemeldete Kontrollen nach Ermessen der Kontrolleurin/des Kontrolleurs und Baufortschritt geprüft.

Nach Fertigstellung des Aufbruchs erhält die Stadt Bochum eine Fertigstellungsanzeige.

Die weiteren notwendigen Prozesspunkte kann das Tiefbauamt der Stadt Bochum nach eigener Angabe mit den vorhandenen Personalressourcen nicht sicherstellen. Es sollte eine Übernahme des Aufbruchs erfolgen, meist parallel zur Abnahme zwischen Vorhabenträger und Bauunternehmen. Die Aufbruchkoordinatorin/der Aufbruchkoordinator der Stadt Bochum sollte an diesem Termin teilnehmen und den Aufbruch mängelfrei übernehmen. Diese Übernahme sollte Bochum in der Straßendatenbank protokollieren. Auch Qualitätskontrollen und Fotos sollte sie in der Software dokumentieren. Nach der Akquirierung einer neuen Mitarbeiterin / eines neuen Mitarbeiters sollen diese Aufgaben durchgeführt werden.

Ein Wiedervorlagevermerk in der Software zeigt dann rechtzeitig den Ablauf der Gewährleistungsfrist an. Erkennt Bochum in dieser Zeit Mängel, sollte das Tiefbauamt den Vorhabenträger schriftlich zur Beseitigung innerhalb einer konkreten Frist auffordern. Diese Mängelbeseitigung wird kontrolliert und in die Software eingearbeitet.

Zum Ablauf der Gewährleistungsfrist sollte unbedingt eine Inaugenscheinnahme des Aufbruchs vorgenommen werden um den Zustand und ggf. Mängel festzustellen. Das Ergebnis und ggf. festgestellte Mängel protokolliert das Tiefbauamt dann in der Datenbank. Der Vorhabenträger erhält eine Anzeige der Inaugenscheinnahme mit der Entlassung aus der Gewährleistung oder eine Aufforderung zur Mängelbeseitigung innerhalb einer erneuten Frist. Nach der ordnungsgemäßen Mängelbeseitigung erhält der Vorhabenträger die Entlassung aus der Gewährleistung. Auch diesen Prozess sollte Bochum in der Datenbank protokollieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte alle Schritte des Aufbruchmanagements in der Straßendatenbank dokumentieren.

Mit der Einführung des Aufbruchmanagements wurde gleichzeitig das Baustellenmanagement mit den Tochtergesellschaften der Stadt Bochum verbessert.

Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement

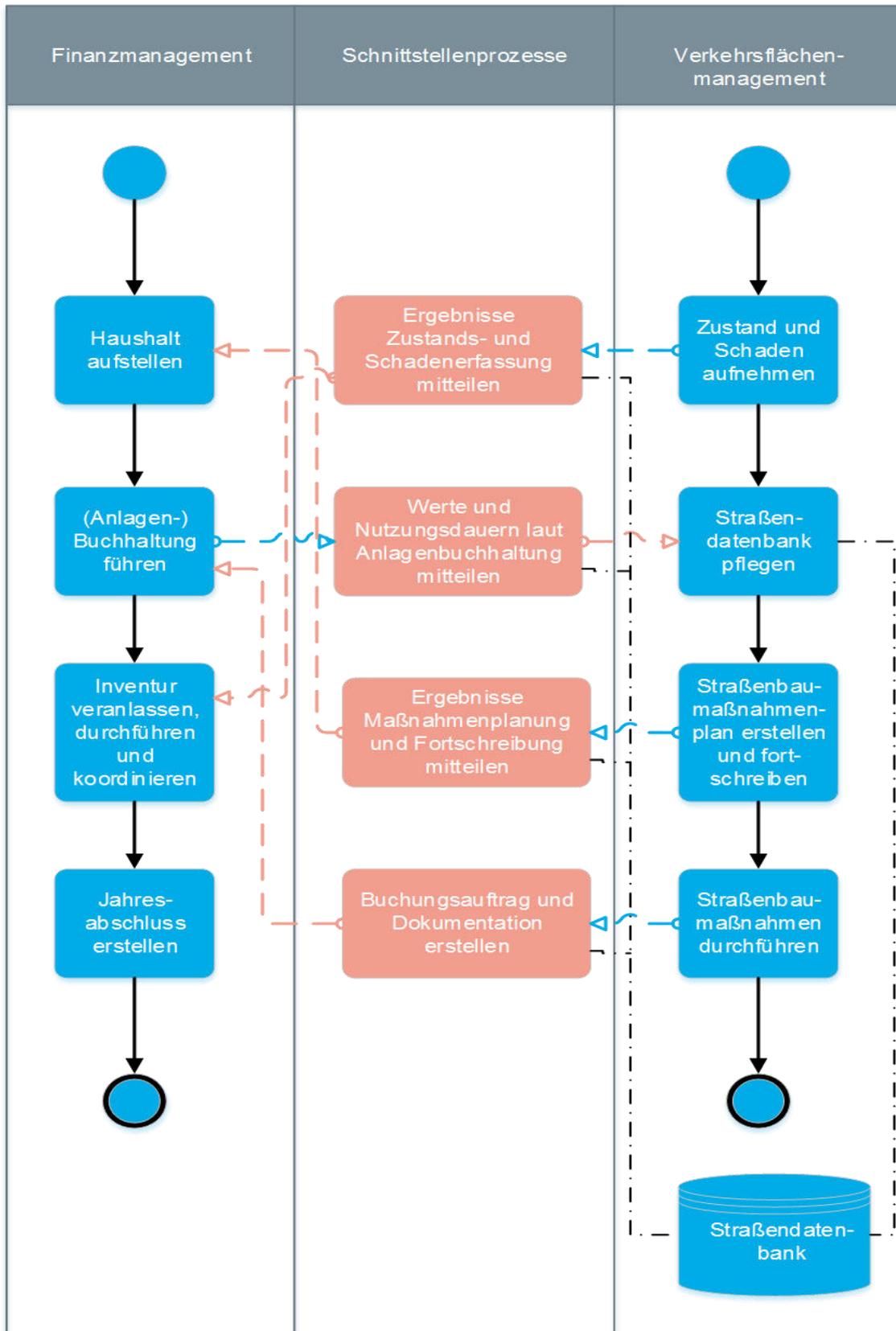
→ **Feststellung**

Die Zusammenarbeit des Tiefbauamtes mit der Anlagenbuchhaltung der Stadt Bochum zeigt sich ohne Schnittstellenverluste. Es erfolgen enge Abstimmungen bei investiven Maßnahmen und Informationen zu den Inventuren. Regelmäßige Zustandserfassungen und körperliche Inventuren werden gemacht.

Ein wirtschaftliches Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen setzt voraus, dass insbesondere finanzwirtschaftliche und technische Aspekte im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtung eng miteinander abgestimmt und verbunden sind. Hierzu ist es notwendig, dass die organisatorischen Schnittstellenprozesse zwischen Finanz- und Verkehrsflächenmanagement in der Kommune eindeutig geregelt sind und in der Praxis entsprechend bedient werden.

Die nachfolgende Grafik zeigt die einzelnen Schnittstellenprozesse, die eine Kommune bedienen muss.

Schnittstellenprozess



Das Gespräch über die verschiedenen Schnittstellen erfolgte mit dem Tiefbauamt. Die gpaNRW verwendet hierfür eine landesweit einheitliche Checkliste.

Die **Stadt Bochum** hat regelmäßig körperliche Inventuren der Verkehrsflächen durchgeführt. Weitere Hinweise zu diesem Thema siehe Abschnitt Steuerung, Straßendatenbank. Zur Durchführung der körperlichen Inventur hat sich das Tiefbauamt eng mit der Kämmerei abgestimmt. Die Erfassung hat die Stadt Bochum extern ausführen lassen, die Bewertung hat das Tiefbauamt selber vorgenommen. Orientiert hat es sich an dem Bilanzierungshandbuch mit Erfassungsrichtlinien.

Die Daten aus der Erfassung und Bewertung hat die Stadt Bochum in die Straßendatenbank eingepflegt. Auch Veränderungen der Restnutzungsdauer und der Anlagewerte durch Investitionen werden in der der Datenbank aktualisiert und als Korrekturen an die Anlagenbuchhaltung weitergegeben.

Zum Jahresende exportiert das Tiefbauamt die Daten an die Anlagenbuchhaltung. Es erfolgt damit immer ein aktueller Abgleich. Um hier keine Schnittstellenverluste zu erleiden, erfolgt eine enge Zusammenarbeit mit der Anlagenbuchhaltung.

Bei der Planung von Um- und Ausbauprogrammen fließen auch Auswirkungen auf den Haushalt in die Entscheidungen mit ein. Diese Programme werden ohne die Straßendatenbank aufgestellt. Da die Maßnahmenplanungen noch nicht in die Straßendatenbank eingepflegt werden, lässt sich damit auch noch kein datengestütztes Erhaltungsmanagement aufstellen. Durchgeführte Maßnahmen werden in der Straßendatenbank den entsprechenden Straßenabschnitten zugeordnet.

Die durchgeführten investiven Maßnahmen übernimmt die Anlagenbuchhaltung über die zugesandten Buchungsbelege. Diese fließen als Wertsteigerung in die jährliche Buchinventur ein.

Die notwendige Dokumentation für die Buchinventur wird den Buchungsbelegen beigelegt und auch in der Straßendatenbank vorgehalten.

Eine Auswertung nach Art der investiven Maßnahmen, nach Beträgen und auch kontenscharf erstellt die Anlagenbuchhaltung.

→ Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung

Strukturen

→ Feststellung

Als flächenmäßig kleine kreisfreie Stadt mit einem vergleichsweise hohen Anteil Verkehrsflächen an der Gemeindefläche sind die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Bochum eher begünstigend für die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die Verkehrsflächen unterliegen einer weniger starken Nutzung als bei Kommunen mit wenigen Verkehrsflächen und vielen Einwohnern.

Strukturelle Rahmenbedingungen kann die Kommune in der Regel nicht steuern oder ändern. Diese Strukturen können aber begünstigenden wie belastenden Einfluss auf die Erhaltung der Verkehrsflächen nehmen. Daher macht die gpaNRW die Strukturen transparent und greift mögliche individuelle Besonderheiten auf.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je qkm	2.505	793	1.504	2.068	2.503	3.049	23
Verkehrsfläche in qm je Einwohner	30,28	29,06	31,20	33,15	40,40	45,83	22
Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent	7,59	3,63	4,85	6,44	8,35	11,92	22

Die **Stadt Bochum** ist flächenmäßig eine der kleineren kreisfreien Städte in NRW. Die Bevölkerungszahl liegt über dem Durchschnitt. Dadurch ergibt sich eine überdurchschnittliche Bevölkerungsdichte. Die Stadt Bochum stellt ihren Einwohnern weniger Verkehrsflächen zur Erschließung zur Verfügung als die Mehrzahl der anderen kreisfreien Städte. Der Anteil der Verkehrsflächen an der Gemeindefläche liegt wegen der kleinen Gemeindefläche dennoch über dem Median.

Das Tiefbauamt der Stadt Bochum unterhält auf dem 146 qkm großen Gemeindegebiet ungefähr 11 Mio. m² Verkehrsflächen, bestehend aus Straßen und befestigten Wirtschaftswegen. Durch die Bundesautobahnen A40, A43, A44 und A448 ist eine gute Verbindung an das Fernverkehrsnetz gegeben. Die durch Bochum führenden Straßen werden dadurch nicht übermäßig vom Fernverkehr frequentiert.

Neben der Verkehrsfläche gesamt kann auch die Flächenart und Straßenkategorie Einfluss auf die Erhaltung nehmen.

→ Empfehlung

Die Stadt Bochum sollte ihre Verkehrsflächen getrennt nach Flächenart und Straßenkategorie für ein strukturiertes Erhaltungsmanagement auswerten.

Bilanzkennzahlen

→ Feststellung

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen hat sich seit der Eröffnungsbilanz vom 1. Januar 2009 bis 2017 um 140 Mio. Euro (über 21 Prozent) verringert.

Mit den Bilanzwerten und Bilanzkennzahlen wollen wir die Bedeutung der Verkehrsflächen verdeutlichen. In der Bilanz zum 31. Dezember 2017 hat die Stadt Bochum Verkehrsflächen in Höhe von rund 524 Mio. Euro ausgewiesen. Dazu kommen noch knapp 21 Mio. Euro Anlagen im Bau.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	11,48	3,95	8,55	10,58	15,41	25,62	21
Durchschnittlicher Bilanzwert je qm Verkehrsfläche in Euro	47,40	11,50	21,06	32,50	45,16	75,93	21

Die Verkehrsflächenquote (Bilanzwert Verkehrsflächen einschließlich Anlagen im Bau im Verhältnis zur Gesamtbilanzsumme) der Stadt Bochum wird von den Ausgliederungen. Die landesweiten interkommunalen Vergleichszahlen sind dagegen von den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden der kreisfreien Städte teils erheblich geprägt.

Die Höhe des Bilanzwertes je qm Verkehrsfläche ist bei den Vergleichskommunen sehr unterschiedlich und von folgenden Faktoren abhängig:

- der Bewertungsstrategie,
- den Herstellungskosten,
- der gewählten Gesamtnutzungsdauer,
- der noch verbleibenden Restnutzungsdauer und
- der Investitionstätigkeit.

Für ihre Verkehrsflächen hat die Stadt Bochum einheitlich 45 Jahre Gesamtnutzungsdauer festgelegt. Damit hat sie sich für eine unterdurchschnittliche Nutzungsdauer entschieden. Das Vermögen verliert schneller an Wert und die jährlichen Abschreibungen fallen höher aus. Das Vermögen weist im Vergleichsjahr 2017 noch eine Restnutzungsdauer von knapp 18 Jahren auf.

Die Stadt Bochum konnte den bilanziellen Wert ihrer Verkehrsflächen seit der Eröffnungsbilanz (EB) zum 1. Januar 2009 nicht durch Erneuerungs- und Neubaumaßnahmen erhalten. Rund 140 Mio. Euro (über 21 Prozent) des Wertes wurden seitdem verzehrt. Die gpaNRW geht auf diese Entwicklung im Folgenden näher ein.

Bilanzwert Verkehrsflächen 2009 – 2017 in Euro

EB 2009	2013	2014	2015	2016	2017
663.490.250	573.719.960	559.041.391	550.876.532	538.824.127	523.733.683

Abschreibungen und Anlagenabgänge reduzieren den Vermögenswert. Demgegenüber stehen Investitionen und Zuschreibungen, die den Vermögenswert erhöhen. Die Investitionen und Zuschreibungen konnten das Vermögen der Stadt Bochum im Wert nicht erhalten. Durch regelmäßige Abschreibungen und Anlagenabgänge ist ein hoher Vermögensverlust entstanden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte das Anlagevermögen Verkehrsflächen durch ausreichende Investitionen wertmäßig erhalten.

Wodurch die Entwicklung des Vermögens der Verkehrsflächen begründet ist, betrachten wir nachfolgend näher.

→ Erhaltung der Verkehrsflächen

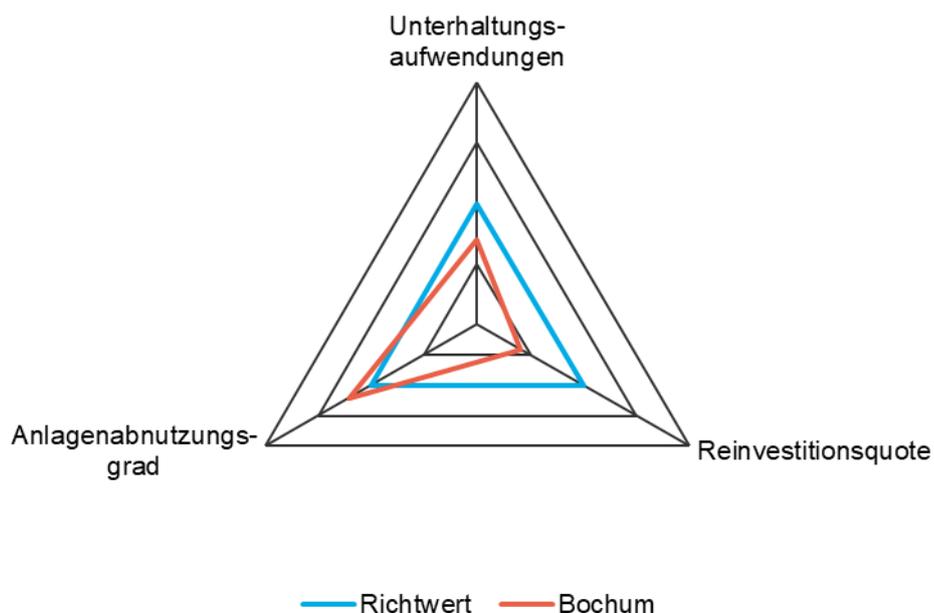
Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand und damit auch den Wert dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab. Entscheidend ist ebenso die aktuelle Ausgangsposition bezogen auf Alter und Zustand des Vermögens.

Für diese drei Einflussfaktoren bildet die gpaNRW Kennzahlen, die sie dann Richtwerten gegenüberstellt. Die Richtwerte sind als Orientierung für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen über den gesamten Lebenszyklus hinweg zu betrachten.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,30 Euro je m² zugrunde. Er basiert auf dem in dem Merkblatt der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ermittelten Finanzbedarf der Straßenerhaltung in Kommunen (M FinStrKom – Ausgabe 2019). Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Richtwert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Wert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig reinvestiert werden. Der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

In dem nachfolgenden Netzdiagramm haben wir die Richtwerte indexiert und den Kennzahlenwerten der **Stadt Bochum** gegenübergestellt.

Einflussfaktoren 2017



Kennzahlen	Richtwert	Bochum
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	1,30	0,91
Reinvestitionsquote in Prozent	100	40,9
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	50,00	60,7

Die getrennte Betrachtung der Einflussfaktoren zeigt die Hintergründe für die Positionierung der Stadt Bochum. Für ein nachhaltiges Erhaltungsmanagement sind die Wechselwirkungen der drei Einflussfaktoren zueinander wichtig.

Alter und Zustand

→ Feststellung

Die vorhandenen Straßen und Wirtschaftswege zeigen eine beginnende Überalterung. Die letzte Zustandserfassung aus 2014 zeigt demgegenüber ein anderes, positiveres Bild.

Die Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens sollte ausgeglichen sein. Dies ist der Fall, wenn der Anlagenabnutzungsgrad über alle Verkehrsflächen hinweg bei ungefähr 50 Prozent liegt. Entsprechend zur buchhalterischen Kennzahl sollte auch der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen eine ausgewogene Verteilung aufweisen.

Die **Stadt Bochum** hat für ihre Verkehrsflächen einheitliche Nutzungsdauern von 45 Jahren für neues Vermögen festgelegt. Im Vergleichsjahr 2017 liegt die durchschnittliche Restnutzungsdauer bei knapp 18 Jahren.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	60,7	40,00	49,50	60,11	76,67	87,50	20



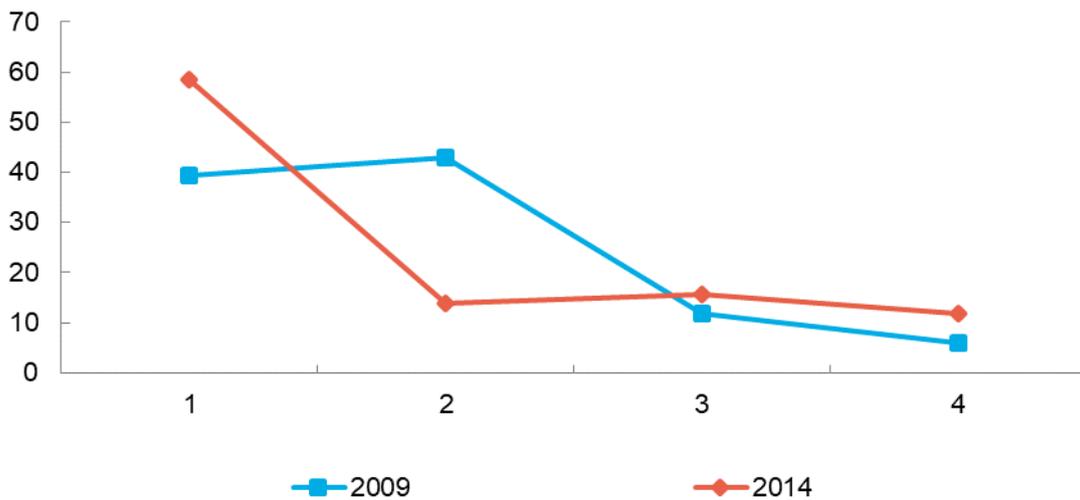
Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt unter anderem, warum der Bilanzwert der Verkehrsflächen im Vergleich mit den anderen kreisfreien Städten überdurchschnittlich ist. Die Verkehrsflächen sind im Durchschnitt noch nicht so stark überaltert wie bei fast der Hälfte der Vergleichskommunen. Der Anlagenabnutzungsgrad betrug bei der letzten Prüfung 2011 noch 48 Prozent, im Jahr 2018 schon fast 62 Prozent. Beeinflusst wird die geringe Restnutzungsdauer von einer Gesamtnutzungsdauer am unteren Zeitrahmen. Die Stadt Bochum hat sich für eine Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsflächen von einheitlich 45 Jahren entschieden. In 2017 besteht noch eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von knapp 18 Jahren.

Die Stadt Bochum konnte dem steigenden Anlagenabnutzungsgrad bisher nicht durch ausreichende Investitionen entgegenwirken. Die Entwicklung des Alters korrespondiert mit dem sinkenden Bilanzwert der Verkehrsflächen. Somit indiziert die beginnende Überalterung und der steigende Anlagenabnutzungsgrad einen zukünftig steigenden Reinvestitionsbedarf.

Der anhand der bilanziellen Restlaufzeiten ermittelte Anlagenabnutzungsgrad kann nur einen ersten Hinweis auf den Zustand der Straßen und Wirtschaftswege liefern. Den technischen Zustand liefert eine Zustandserfassung mit Einteilung in Zustandsklassen.

Die Stadt Bochum hat den Zustand der Verkehrsflächen für die Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 ermitteln und bewerten lassen. Seitdem wurde eine weitere Zustandserfassung 2013/2014 erstellt. Eine neue Zustandserfassung wird zurzeit erarbeitet. Diese Zustandserfassungen hat die Stad Bochum visuell, im Jahr 2009 mit eigenem, speziell geschultem Personal, danach extern durchgeführt. Hierzu hat sie Schadensbilder definiert und entsprechend den Zustand der Verkehrsflächen ermittelt. Die Bewertungen und Verteilung auf Zustandsklassen hat das Tiefbauamt erstellt.

Verteilung der Verkehrsflächen in Prozent auf Zustandsklassen



	Zustandsklasse 1	Zustandsklasse 2	Zustandsklasse 3	Zustandsklasse 4
2009	39,41	42,92	11,71	5,97
2014	58,50	13,97	15,71	11,82

Die Entwicklung der Zustandsklassen zeigt, dass sich der Zustand der Verkehrsflächen verschlechtert hat. Waren 2009 noch ca. 82 Prozent in den guten Zustandsklassen 1 und 2, sind 2014 nur noch 72 Prozent gut bzw. sehr gut.

Die Zustandsermittlung weicht erheblich vom Anlagenabnutzungsgrad ab. Das zeigt, dass die gewählte Gesamtnutzungsdauer zu gering ist. Auch wären verschiedene Nutzungsdauern für die unterschiedlichen Arten der Verkehrsflächen (Anliegerstraßen, Hauptverkehrsstraßen,

Haupterschließungsstraßen, Hauptgeschäftsstraßen, befestigte und unbefestigte Wirtschaftswege) sinnvoll.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte die Nutzungsdauer für Verkehrsflächen dem Verschleiß anpassen. Die Differenz zwischen Zustandserfassung und Restnutzungsdauer sollte für die Bewertung des in der Bilanz ausgewiesenen Vermögens entsprechend der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung nicht zu sehr abweichen.

→ **Empfehlung**

Die Erkenntnisse aus der neuen Zustandserfassung 2019 sollte Bochum für das Erhaltungsmanagement nutzen, um den zukünftig steigenden Unterhaltungs- und Reinvestitionsbedarf ermitteln und decken zu können.

Unterhaltung

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum wendet weniger Haushaltsmittel für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen auf als es der Richtwert der FGSV empfiehlt. Aufgrund des Alters der Verkehrsflächen wird sich der Zustand der Straßen und Wege bei weiterhin niedrigem Unterhaltungsniveau zwangsläufig verschlechtern.

Um die festgesetzte Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsfläche zu erreichen, ist eine entsprechende auskömmliche Unterhaltung erforderlich. Wie hoch die Unterhaltungsaufwendungen im Einzelfall sein müssen, ist von vielen verschiedenen Faktoren abhängig. Eine Orientierung bietet der Richtwert von 1,30 Euro je qm.

Grundlage der Kennzahl Unterhaltungsaufwendungen ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Das beinhaltet neben den Eigen- und Fremdleistungen auch Personalaufwendungen der Verwaltung, Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen abzüglich der Erträge für die Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen. Diese werden dem Richtwert der FGSV gegenübergestellt.

Die **Stadt Bochum** hat im Jahr 2017 knapp 10 Mio. Euro für Unterhaltungsmaßnahmen aufgewendet.

Unterhaltungsaufwendungen 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	0,91	0,42	0,65	0,77	0,93	1,44	21



Die Stadt Bochum setzt mit den 0,91 Euro je qm Verkehrsfläche etwa 70 Prozent der Ressourcen ein, die die FGSV als Richtwert für eine langfristige, wirtschaftliche Unterhaltung empfiehlt. Im Jahr 2011 betrug die Unterhaltungsaufwendungen sogar nur 0,58 Euro je qm Verkehrsfläche. Der Richtwert geht von einem ausgewogenen Altersverhältnis aus. Da der Anlagenabnutzungsgrad der Stadt Bochum bereits bei 61 Prozent liegt, dürften die Unterhaltungsaufwendungen nicht ausreichen, um die Gesamtnutzungsdauer zu erreichen. Allerdings zeigt die Zustandserfassung der Verkehrsflächen einen eher guten Zustand.

Für ein erfolgreiches und nachhaltiges Erhaltungsmanagement und den damit verbundenen effektiven Einsatz der Finanzressourcen sollte die Stadt Bochum die Gesamtnutzungsdauer realistisch wählen.

Neben der absoluten Höhe der Unterhaltungsaufwendungen ist für eine tieferegehende Betrachtung von Bedeutung zu wissen,

- welche Unterhaltungsmaßnahmen die Stadt durchgeführt hat und
- wie hoch die Aufwendungen für die einzelnen Erhaltungsmaßnahmen sind.

Unterhaltungsleistungen werden vom Technischen Betrieb der Stadt Bochum und von Fremdfirmen erbracht. Eine Differenzierung der erbrachten Leistungen des Technischen Betriebs nach verschiedenen Erhaltungsarten lässt sich aus der Abrechnung nicht erkennen.

→ Empfehlung

Die Stadt Bochum sollte im Rahmen ihres Erhaltungsmanagements versuchen, weniger Mittel in kleinflächigen, nicht nachhaltigen Reparaturen zu binden. Um dies besser steuern zu können, sollte die Erfassung der Erhaltungsmaßnahmen in der Straßendatenbank entsprechend detailliert erfolgen.

Unterhaltungsaufwendungen Verkehrsflächen 2014 – 2017

2014	2015	2016	2017
9.634.707	11.577.692	10.503.564	10.000.812

Die Zeitreihenbetrachtung der Unterhaltungsaufwendungen der Stadt Bochum zeigt, dass die Unterhaltungsaufwendungen in den vergangenen Jahren ähnlich waren. Bei der letzten Prüfung 2011 errechneten sich für die Stadt Bochum Unterhaltungsaufwendungen von nur 0,58 Euro je qm Verkehrsfläche.

Die Nutzungsdauer des Vermögens Verkehrsfläche wurde von der Stadt Bochum mit 45 Jahren angegeben. Zum Erreichen dieser Nutzungsdauer sind rechtzeitige und umfangreiche Unterhaltungsmaßnahmen notwendig. Sollten diese unterbleiben, wird der Wertverlust beschleunigt.

Dass das Ende der Nutzungsdauer bei vielen Verkehrsflächen näher rückt, zeigt der Anlagenabnutzungsgrad von 61 Prozent.

Anteil Eigenleistungen 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Eigenleistungen an den Erhaltungsaufwendungen Verkehrsfläche in Prozent	77,06	0,00	5,74	55,81	69,98	82,84	18

→ **Feststellung**

Der Technische Betrieb der Stadt Bochum hat als interner Dienstleister einen überdurchschnittlich hohen Anteil an den Unterhaltungsaufwendungen.

Hier wäre es wichtig zu wissen, ob es sich bei diesem hohen Prozentsatz Eigenleistungen hauptsächlich um betriebliche Erhaltung handelt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte für den Auftrag an den Technischen Betrieb ein Leistungsverzeichnis erstellen. Auf dieser Grundlage sollte eine detaillierte Abrechnung erstellt werden und diese in die Straßendatenbank für das Erhaltungsmanagement einfließen.

Die unwirtschaftlichste Art der Unterhaltung ist die Instandhaltung. Daher sollte ein gezieltes, wirtschaftliches Erhaltungsmanagement mehr mit Instandsetzungen arbeiten. Instandsetzungsarbeiten sollten wegen des Umfangs der Leistungen, der benötigten Maschinen und des notwendigen Knowhows möglichst Fremdunternehmen erbringen.

→ **Empfehlung**

Für das Leistungsspektrum des Technischen Betriebs empfiehlt die gpaNRW der Stadt Bochum die betriebliche Erhaltung und kleinere Instandhaltungen zu beauftragen

Besonders bei den Flächen, die gerade noch in der Zustandsklasse 2 sind, ist eine entsprechende Unterhaltung von großer Bedeutung. Eine zu kurzfristige Unterhaltung kann schnell zur Zustandsklasse 3 führen.

Ein geringer Ressourceneinsatz birgt mittelfristig das Risiko, die Nutzungsdauer nicht zu erreichen. Ein vorzeitiger Substanzverlust birgt auch das Risiko vorzeitiger außerplanmäßiger Abschreibungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte überprüfen, ob die Höhe der eingesetzten Unterhaltungsaufwendungen ausreicht, die Nutzungsdauer zu erreichen und damit eine angemessene Unterhaltung sicherzustellen.

Für ein nachhaltiges Erhaltungsmanagement ist eine ausreichende Unterhaltung erforderlich, um die Nutzungsdauer der Verkehrsfläche zu erreichen und sie damit in einem (dem Alter ent-

sprechenden) Zustand zu erhalten. Wenn nicht in ausreichendem Maße unterhalten wird, verschlechtert sich der Zustand, so dass Bilanzwert und tatsächlicher Wert der Verkehrsfläche auseinanderfallen. Dies macht Reinvestitionen zu einem früheren Zeitpunkt als ursprünglich geplant erforderlich.

Natürlich sind auch die Restriktionen zu beachten, denen die Stadt Bochum als Kommune in der Haushaltssicherung unterliegt. Haushaltsmittel stehen nur begrenzt zur Verfügung und deren Einsatz ist bereits langfristig geplant. Trotzdem muss auf den Werterhalt des Anlagevermögens geachtet werden.

Reinvestition

→ Feststellung

Die Reinvestitionsquote liegt im Vergleichsjahr nur bei 41 Prozent. Auch in den vorherigen Jahren zeigt der insgesamt hohe Rückgang des Bilanzwertes von über 21 Prozent seit 2009 eine zu geringe Reinvestitionsquote für den Werterhalt.

Über den gesamten Lebenszyklus hinweg sollen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig über Reinvestitionen wieder in die Verkehrsflächen fließen. Das heißt, dass die Reinvestitionsquote über den gesamten Lebenszyklus aller Verkehrsflächen 100 Prozent betragen sollte.

Die Reinvestitionsquote ergibt sich aus der Summe der Reinvestitionen in bestehendes Vermögen und den Erträgen aus Zuschreibungen dividiert durch die Summe der Abschreibungen (planmäßige und außerplanmäßige) und den Verlusten aus Anlagenabgängen.

Die **Stadt Bochum** hat im Betrachtungsjahr 2017 nur wenig neue Verkehrsflächen durch Investitionen geschaffen. Die meisten Maßnahmen betrafen vorhandenes Vermögen. Investive Mittel wurden von der Stadt Bochum 2017 in Höhe von über 12,5 Mio. Euro für bestehendes Vermögen verwendet. Dagegen stehen Abschreibungen in Höhe von knapp 24 Mio. Euro und Verluste aus Anlagenabgängen von fast 7 Mio. Euro.

Reinvestitionen 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Reinvestitionsquote in Prozent	40,91	8,48	25,69	38,70	51,52	91,89	20



Im Betrachtungsjahr 2017 wurden investive Mittel vor allem für die Baumaßnahmen im Bestand der Kortumstraße, In der Provitze, An der Holtbrügge, Hasenwinkeler Straße und des ZOIB's verwendet

Für 2017 beträgt die Reinvestitionsquote der Verkehrsflächen knapp 41 Prozent. Bei der letzten Prüfung betrug die Reinvestitionsquote für das Jahr 2010 rund 21 Prozent, für 2011 nur 34 Prozent. Über den ganzen Lebenszyklus gesehen sollte diese Quote bei 100 Prozent liegen. Nur so ist das Vermögen der Verkehrsflächen dauerhaft zu erhalten. Bei jeder Quote dauerhaft unter 100 Prozent besteht Vermögensverzehr. Für die Jahre 2020/2021 sind höhere Reinvestitionen geplant.

Eine geringere Reinvestitionsquote kann über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum fort, so sind damit Risiken für die Bilanz aber auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden. Zu geringe Reinvestitionen können zu außerplanmäßigen Abschreibungen führen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte im Rahmen ihrer Haushaltsmöglichkeiten mehr Reinvestitionsmittel für den dauerhaften Werterhalt ihrer Verkehrsflächen einsetzen.

Die Stadt Bochum hat auch in den letzten Jahren nicht ausreichend reinvestiert. Dies ist ein wesentlicher Grund für den festgestellten Werteverzehr beim Anlagevermögen Verkehrsflächen. In den kommenden Jahren muss sich dies zum Werterhalt ändern.

→ Finanzierung

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. In der letzten Prüfung haben wir uns daher ausführlich mit Straßenbaubeiträgen beschäftigt. In dieser Prüfung haben wir geklärt, ob die wesentlichen Handlungsmöglichkeiten nun ausgeschöpft werden.

Die Stadt hat die Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung zu beachten. Sie hat Beiträge zu erheben. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen. Dies ergibt sich aus den §§ 77 GO NRW, 127 ff. Baugesetzbuch und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW.

Im Betrachtungszeitraum refinanziert die **Stadt Bochum** durchschnittlich ein Fünftel der Abschreibungen auf das Straßenvermögen durch Erträge aus der Auflösung von Beiträgen. Im interkommunalen Vergleich ist dies ein überdurchschnittlicher Wert.

Erschließungsbeiträge nach dem Baugesetzbuch (BauGB)

Grundlage für die Beitragserhebung bei der erstmaligen Herstellung von Straßen ist die Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB aus dem Jahr 2002. Danach können 90 Prozent des umlagefähigen Aufwands auf die Beitragspflichtigen umgelegt werden. Die Satzung entspricht im Wesentlichen dem aktuellen Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes (StGB). Eine Vorfinanzierung der Beiträge über Ablösung oder Vorausleistungen ist möglich und wird auch praktiziert. Ein Schwerpunkt ist derzeit die Restfertigstellung und Abrechnung von alten Maßnahmen.

Daneben greift die Stadt auf Erschließungsverträge zurück. Diese kommen regelmäßig bei der Erstellung neuer Baugebiete zum Einsatz. Durch solche Vereinbarungen mit Bauträgern oder Investoren besteht die Möglichkeit, den Aufwand zu 100 Prozent zu refinanzieren. Lediglich der Verwaltungsaufwand für die Abwicklung des Vertrages verbleibt bei der Stadt. Die Erschließungsverträge machen ca. ein Drittel der Finanzierung der erstmaligen Herstellung von Straßen aus.

Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG)

Die Stadt Bochum hat die Empfehlungen aus der letzten Prüfung zu den Straßenbaubeiträgen nicht umgesetzt. Grundlage ist weiterhin die KAG-Satzung aus dem Jahr 2006. Diese entspricht weitgehend dem aktuellen Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes (StGB). In der Beitragssatzung ist eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Anteil und dem Anteil der Beitragspflichtigen vorzunehmen. Der StGB gibt dazu Spannbreiten an. Diese beschreiben die möglichen Anteilssätze unter Berücksichtigung der Verkehrsbedeutung der jeweiligen Straße und ihrer Teileinrichtungen. Die von der Stadt Bochum festgelegten Anteile der Beitragspflichtigen liegen im unteren bis mittleren Bereich der empfohlenen Spannweite.

Bei der Frage nach der angemessenen Ausschöpfung der empfohlenen Spannbreiten sind die allgemeinen Haushaltsgrundsätze des § 75 GO NRW zur sparsamen und wirtschaftlichen

Haushaltsführung zu berücksichtigen. Darüber hinaus gilt § 77 Abs. 2 GO NRW. Danach haben die Gemeinden ihre Einnahmen in erster Linie – soweit vertretbar und geboten – aus speziellen Entgelten für die von ihnen erbrachten Leistungen zu beschaffen. Nach der Rechtsprechung des OVG NRW ist den Kommunen bei der Bestimmung des Vertretbaren und Gebotenen grundsätzlich ein Ermessensspielraum eröffnet. Dieser ist jedoch für Kommunen, die bereits über längere Zeit hinweg ihre Haushaltsrechnungen mit einem Fehlbetrag abgeschlossen haben, eingeschränkt. Diese unterliegen in besonderem Maße der grundsätzlichen Verpflichtung zur vollständigen Ausschöpfung der Einnahmequellen. Deshalb ist in vielen Städten die Festsetzung des in der Mustersatzung empfohlenen Höchstanteils üblich und geboten.

Positiv ist, dass die Satzung auch eine Abrechnung von Baumaßnahmen an Wirtschaftswegen vorsieht. Allerdings hat die Stadt von dieser Möglichkeit noch keinen Gebrauch gemacht.

Das Land NRW hat den Kommunen mit dem am 18. Dezember 2019 beschlossenen Gesetz zur Änderung des Kommunalabgabengesetzes NRW (KAG NRW) die Möglichkeit eröffnet, die Anlieger von Straßen finanziell zu entlasten. Zur Kompensation von Mindereinnahmen sollen Kommunen Mittel aus einem Förderprogramm des Landes abrufen können. Durch das Förderprogramm und die Änderung des KAG NRW haben sich die Rahmenbedingungen zur Erhebung von Straßenausbaubeiträgen geändert. Diese geänderte Rechtslage sollte die Stadt Bochum in ihre Entscheidungen zur Höhe der Beitragssätze im Rahmen der Gestaltung der örtlichen Straßenbeitragssatzung einbeziehen.

→ Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019 – Verkehrsflächen

	Feststellung		Empfehlung
F1	In der Stadt Bochum ist die Datenlage bezüglich Flächen, Maße und Aufbau der Verkehrsflächen gut. Für eine nachhaltige und zielgerichtete Steuerung liegen Zustandsdaten 2014 für die Verkehrsflächen vor.	E1	Zur Verbesserung der steuerungsrelevanten Datengrundlage sollte die Stadt Bochum auch die Kosten der Erhaltungsmaßnahmen in die Straßendatenbank integrieren.
F2	Die Stadt Bochum führt eine Straßendatenbank. Bei neuen bzw. erneuerten Verkehrsflächen liegen detaillierte Daten vor. Bei älteren Verkehrsflächen wurden die vorhandenen und bekannten Informationen eingepflegt. Zustandsdaten werden regelmäßig aktualisiert. Finanzdaten pflegt Bochum nur bei Erneuerungen ein.		
F3	Die Stadt Bochum führt regelmäßig alle fünf Jahre Zustandserfassungen und –bewertungen durch.		
F4	Die Stadt Bochum hat die körperlichen Inventuren der Verkehrsflächen regelmäßig vorgenommen.	E4.1	Die Stadt Bochum sollte die Informationen der Straßendatenbank um detaillierte Erhaltungsmaßnahmen mit den hierfür entstandenen Kosten erweitern.
		E4.2	Die Straßendatenbank sollte die Stadt Bochum um Informationen aus dem Aufbruchmanagement ergänzen. Siehe auch Abschnitt Prozessbetrachtung Aufbruchmanagement.
F5	Die Stadt Bochum führt keine detaillierte Kostenrechnung bezogen auf die Verkehrsflächen im Tiefbauamt. Die tatsächlichen Aufwendungen (Vollkosten) müssen über das städtische Rechnungswesen und die entsprechenden internen Leistungsverrechnungen ermittelt werden.	E5	Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Bochum die Einführung einer adäquaten Kostenrechnung im Tiefbauamt zur optimalen internen Steuerung und zur Darstellung eines transparenten Ressourceneinsatzes.
F6	Die Stadt Bochum hat in ihren Jahresabschlüssen und Haushaltsplänen bereits strategische Ziele (Wirkungsziele) definiert. Einige sind mit Kennzahlen und Zielwerten belegt, auch diese sind im Haushalt abgebildet. Allerdings fehlt es noch an einer Gesamtstrategie für die Erhaltung der Verkehrsflächen.	E6	Zusätzlich zu diesen Wirkungskennzahlen sollte die Stadt Bochum eine Gesamtstrategie zum Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen erarbeiten. Auch sollte der Erfüllungsgrad der Wirkungskennzahlen in einem Controlling und Berichtswesen münden.

	Feststellung		Empfehlung
F7	Die Prozesse des Aufbruchmanagements der Stadt Bochum sind während der Bau-phase durchgängig schlüssig. Die Übernahme und der Gewährleistungszeitraum können noch optimiert werden. Der komplette Ablauf der Aufbrüche wird noch nicht in der Straßendatenbank hinterlegt.	E7.1	Die Stadt Bochum sollte das komplette Aufbruchmanagement in der Straßendatenbank mit aufnehmen und dokumentieren. Auch Protokolle, Schriftverkehr, Übernahmen und Gewährleistungsfristen sollte Bochum hier hinterlegen. Ebenso einheitliche Vordrucke sollten vorliegen und zur Anwendung kommen.
		E7.2	Die Stadt Bochum sollte alle Schritte des Aufbruchmanagements in der Straßendatenbank dokumentieren.
F8	Die Zusammenarbeit des Tiefbauamtes mit der Anlagenbuchhaltung der Stadt Bochum zeigt sich ohne Schnittstellenverluste. Es erfolgen enge Abstimmungen bei investiven Maßnahmen und Informationen zu den Inventuren. Regelmäßige Zustandserfassungen und körperliche Inventuren werden gemacht.		
F9	Als flächenmäßig kleine kreisfreie Stadt mit einem vergleichsweise hohen Anteil der Verkehrsflächen an der Gemeindefläche sind die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Bochum eher begünstigend für die Kennzahlen. Die Verkehrsflächen unterliegen einer weniger starken Nutzung als bei Kommunen mit weniger Verkehrsflächen und vielen Einwohnern.	E9	Die Stadt Bochum sollte ihre Verkehrsflächen getrennt nach Flächenarten und Straßenkategorien für ein strukturiertes Erhaltungsmanagement auswerten.
F10	Der Bilanzwert der Verkehrsflächen hat sich seit der Eröffnungsbilanz vom 1. Januar 2009 bis 2017 um 140 Mio. Euro (über 21 Prozent) verringert.	E10	Die Stadt Bochum sollte das Anlagevermögen Verkehrsflächen durch ausreichende Investitionen wertmäßig erhalten.
F11	Die vorhandenen Straßen und Wirtschaftswege zeigen eine beginnende Überalterung. Die Zustandserfassung 2014 zeigt ein positiveres Bild.	E11.1	Die Stadt Bochum sollte die Nutzungsdauer für Verkehrsflächen dem Verschleiß anpassen. Die Differenz zwischen Zustandserfassung und Restnutzungsdauer sollte für die Bewertung des in der Bilanz ausgewiesenen Vermögens entsprechend der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung nicht zu sehr abweichen.
		E11.2	Die Erkenntnisse aus der neuen Zustandserfassung 2019 sollte Bochum für das Erhaltungsmanagement nutzen, um den zukünftig steigenden Unterhaltungs- und Reinvestitionsbedarf decken zu können.
F12	Die Stadt Bochum wendet weniger Haushaltsmittel für die Unterhaltung ihrer Verkehrsflächen auf als es der Richtwert der FGSV fordert. Aufgrund des überdurchschnittlichen Alters der Verkehrsflächen wird sich der Zustand der Straßen und Wege bei weiterhin niedrigem Unterhaltungsniveau zwangsläufig verschlechtern.	E12	Die Stadt Bochum sollte im Rahmen ihres Erhaltungsmanagements versuchen, weniger Mittel in kleinflächigen, nicht nachhaltigen Reparaturen zu binden. Um dies auswerten zu können, sollte die Erfassung der Erhaltungsmaßnahmen in der Straßendatenbank entsprechend detailliert erfolgen.
F13	Der Technische Betrieb der Stadt Bochum hat als interner Dienstleister einen überdurchschnittlich hohen Anteil an den Unterhaltungsaufwendungen.	E13.1	Die Stadt Bochum sollte für den Auftrag an den Technischen Betrieb ein Leistungsverzeichnis erstellen. Auf dieser Grundlage sollte eine detaillierte

	Feststellung		Empfehlung
			Abrechnung erstellt werden und diese in die Straßendatenbank für das Erhaltungsmanagement einfließen.
		E13.2	Für das Leistungsspektrum des Technischen Betriebs empfiehlt die gpaNRW der Stadt Bochum, die betriebliche Erhaltung und kleinere Instandhaltungen zu beauftragen.
		E13.3	Die Stadt Bochum sollte überprüfen, ob die Höhe der eingesetzten Unterhaltungsaufwendungen ausreicht, die Nutzungsdauer zu erreichen und damit eine angemessene Unterhaltung sicherzustellen.
F14	Die Reinvestitionsquote liegt im Vergleichsjahr nur bei 41 Prozent. Auch in den vorherigen Jahren zeigt der insgesamt hohe Rückgang des Bilanzwertes von über 21 Prozent seit 2009 eine zu geringe Reinvestitionsquote für den Werterhalt.	E14	Die Stadt Bochum sollte im Rahmen ihrer Haushaltsmöglichkeiten mehr Reinvestitionsmittel für den dauerhaften Werterhalt ihrer Verkehrsflächen einsetzen.
F15	Die Stadt Bochum nutzt die rechtlichen Möglichkeiten zur Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen nicht aus. Bei den Sätzen der Straßenbaubeiträge nach dem Kommunalabgabengesetz besteht Potenzial.	E15	Die Stadt Bochum sollte eine Anpassung der KAG-Beitragssätze an die rechtlich zulässigen Höchstanteile prüfen.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Friedhofswesen der Stadt Bochum im
Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Friedhofswesen	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Örtliche Bedeutung des Friedhofswesens	5
→ Steuerung und Organisation	8
Strukturen und Prozesse	8
Strategische und operative Ausrichtung	8
Datenlage/ IT	9
Öffentlichkeitsarbeit und Vermarktung	10
→ Gebühren	12
→ Flächenmanagement	16
Ausgangslage	16
Aktuelle Auslastungs-/ Belegungssituation	17
Entwicklung künftiger Flächenbedarf	19
→ Grünpflege	21
Ausgangslage	21
Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen	22
→ Anlage: Ergänzende Tabellen	25

→ Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bochum im Prüfgebiet Friedhofswesen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Friedhofswesen

Der Stadt Bochum liegen die wesentlichen Grundlagen für die **Steuerung des Friedhofswesens** vor. Über ein extern erstelltes Friedhofskonzept hat Bochum strategische Ziele und Umsetzungszeiträume in Zusammenarbeit mit der Politik erarbeitet. Wichtig sind der Stadt die Optimierung von Prozessen und Angeboten sowie die wirtschaftliche Aufgabenerledigung. Über eine umfangreiche **Öffentlichkeitsarbeit** wird den Bürgerinnen und Bürgern das Angebot bekannt gemacht.

Die **Gebührenkalkulation** basiert auf allen relevanten Kosten und Erträgen. Die Stadt Bochum muss sich im Friedhofswesen zunehmend einem harten Konkurrenzkampf stellen. Trotzdem erreicht Bochum weitestgehend konstante Fallzahlen, vor allem durch moderne, nachfrageorientierte Angebote und wettbewerbsfähige Gebühren. Der **Kostendeckungsgrad** für das gesamte Friedhofswesen liegt bei ca. 89 Prozent. Ausschlaggebend ist hier der sehr geringe Kostendeckungsgrad der Trauerhallen mit nur knapp 52 Prozent.

Das **Flächenmanagement** der Stadt Bochum im Friedhofswesen orientiert sich am Bedarf, wird aber vom hohen Bestand an Friedhofsflächen stark beeinflusst. Neue Grabarten werden angeboten und bei entsprechender Nachfrage auch erweitert. Durch die Struktur alter Friedhöfe bestehen in Bochum große Freiflächen und viele unbelegte Grabstellen. Die Auslastung der kommunalen Friedhöfe ist in den vergangenen Jahren immer weiter zurückgegangen. Da die Bevölkerungsentwicklung und die Entwicklung der Sterbefälle bis 2040 auch in der Prognose rückläufig sind, ist auch in Zukunft nur bedingt mit einer besseren Auslastung der kommunalen Friedhöfe zu rechnen.

Die **Grünpflege** auf den kommunalen Friedhöfen stellt sich vergleichsweise günstig dar. Die Flächen sind pflegearm angelegt, repräsentative Flächen gibt es nur wenige, der Baumbestand ist relativ alt. Die zurzeit angestrebte Zentralisierung der Friedhofsgärtner an einem Standort soll zu einer besseren Auslastung des Fuhr- und Maschinenparks führen sowie zu einer optimierten Einsatzplanung und Vertretungsregelung der Mitarbeiter. Die niedrige Kennzahl bei den Unterhaltungsaufwendungen wird vom Technischen Betrieb auch mit bereits entstandenem Sauerungsstau, vor allem bei den Wegeflächen begründet.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Veränderungen der Bestattungskultur einhergehend mit einem gravierenden Wandel im Nachfrageverhalten sowie die zunehmende Konkurrenzsituation im Friedhofswesen stellen kommunale Friedhofsverwaltungen vor erhebliche Herausforderungen. Zahlreiche Friedhöfe weisen inzwischen kontinuierlich wachsende Flächenüberhänge aus.

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Kommunen mit ihren Friedhöfen hinsichtlich der Flächenauslastung, aber auch der Grünflächenpflege und der Gebührenkalkulation verfahren.

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale und Risiken hinzuweisen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den kommunalen Friedhöfen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit ihren Friedhöfen.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung und Wirtschaftlichkeit der kommunalen Friedhöfe. Die örtlichen Strukturen und die Kennzahlen bilden die Ausgangslage für die v. g. drei Prüfungsschwerpunkte.

Ausgehend vom Gesamtkostendeckungsgrad liegt der Hauptfokus der Prüfung bei den Gebühren auf den rechtlichen und betriebswirtschaftlichen Gestaltungsmöglichkeiten. Bei der Grünpflege steht die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung im Mittelpunkt. Die Friedhofsflächen betrachten wir unter dem Aspekt der aktuellen Auslastungs- und Belegungssituation. Wir runden unsere Prüfung mit einem Ausblick auf den sich voraussichtlich abzeichnenden Entwicklungstrend bei den städtischen Friedhofsflächen ab.

Der gpaNRW ist bewusst, dass eine die Totenruhe achtende Gestaltung der Friedhöfe unverzichtbar ist. Die in der Prüfung gebildeten Kennzahlen werden global für alle Friedhöfe der Stadt gebildet. Es ist Aufgabe der Stadt, individuell für jeden Friedhof zu entscheiden, inwieweit die gegebenen Empfehlungen umgesetzt werden können.

→ Örtliche Bedeutung des Friedhofswesens

→ Feststellung

Die Friedhöfe der Stadt Bochum haben neben einem hohen Anteil am gesamten Bestattungswesen eine große Bedeutung für die Geschichte der Stadt, die Naherholung und den Klimaschutz.

Die örtlichen Friedhofsstrukturen haben einen erheblichen Einfluss auf den kommunalen Ressourcenbedarf im Friedhofswesen, denn die kreisfreien Städte in NRW halten Friedhöfe bzw. Friedhofsflächen in sehr unterschiedlichem Umfang vor. So gibt es kreisfreie Städte, die viele kommunale Friedhöfe haben. Andere Kommunen in diesem Segment haben wiederum nur wenige eigene Friedhöfe, jedoch eine Vielzahl an Friedhöfen in Trägerschaft von Dritten wie z.B. den Kirchen.

Strukturzahlen Friedhofswesen 2017

Grundzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anzahl der kommunalen Friedhöfe	24	1	7	11	21	55	23
Flächen der kommunalen Friedhöfe in qm	1.840.700	37.538	590.467	1.235.603	1.872.821	4.851.200	23

Flächen der kommunalen Friedhöfe in qm 2017



Bei diesen Strukturdaten ist zu erkennen, dass die kreisfreien Städte in sehr unterschiedlichem Umfang Friedhöfe und Friedhofsflächen vorhalten. Auch wird deutlich, dass die **Stadt Bochum** mit 24 Friedhöfen im Vergleich auch eine hohe Anzahl an Friedhöfen und damit verbundenen Flächen bewirtschaftet.

Allerdings sind sieben dieser Friedhöfe bereits geschlossen worden. Hier sind nur noch Bestatungen bei bestehenden Nutzungsrechten und zur Ehegattenzusammenführung möglich. Über eine alternative Nutzung dieser Flächen wird im Rahmen des Flächenmanagements noch entschieden.

Die Friedhöfe der Stadt Bochum spiegeln auch die Geschichte der Stadt wider und sind teilweise unter Denkmalschutz gestellt. Das betrifft Gebäude wie auch Freiflächen. So gibt es z. B. auf dem Hauptfriedhof eines der wenigen erhaltenen öffentlichen Bauensembles aus den

1930er Jahren im Ruhrgebiet. Weiter beherbergen die Friedhöfe viele Ehrenmäler, Kriegsgräber und Grabstätten bedeutender Einwohnerinnen und Einwohner Bochums.

Aber auch der Erholungswert und der Klimaschutz der städtischen Friedhöfe haben in einer verdichteten Ruhrgebietsstadt wie Bochum einen hohen Stellenwert.

Neben den städtischen Friedhöfen gibt es in der Stadt Bochum vier katholische und acht evangelische Friedhöfe. Ab 2020 wird auf einem ehemaligen kommunalen Friedhofsgelände ein jüdischer Friedhof eröffnet. Eine entsprechende Trauerhalle ist bereits im Bau. Durch diesen Friedhof wird auf den kommunalen Friedhöfen mit ca. 20 Bestattungen weniger im Jahr gerechnet.

Allgemeine Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	42,69	34,75	46,72	53,72	61,66	69,60	23
Erholungs- und Grünfläche in qm je Einwohner	170	114	180	275	423	878	23

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil kommunaler Beisetzungen an der Gesamtsterbefallzahl in Prozent	73,02	5,38	45,24	63,39	76,51	93,15	23
Kommunale Beisetzungen je 1.000 qm Friedhofsfläche	1,80	1,06	1,46	1,73	2,04	6,23	23

Die Friedhöfe der **Stadt Bochum** sind gleichmäßig über das gesamte Stadtgebiet verteilt. Bei der Planung der Friedhöfe war eine räumliche Nähe zu allen Stadtteilen wichtig. Die Angehörigen sollten kurze Wege zu den Friedhöfen vorfinden und entsprechend die kommunalen Friedhöfe und nicht andere Anbieter für die Bestattungen auswählen.

→ Feststellung

2017 wurden rd. 73 Prozent der Sterbefälle in Bochum auf den städtischen Friedhöfen beigesetzt.

Die Anzahl der kommunalen Beisetzungen ist im Jahr 2018 weitestgehend konstant geblieben.

Auch für andere Glaubensgemeinschaften - neben der evangelischen und katholischen Kirche - stellt die Stadt Bochum spezielle Grabfelder zur Verfügung. Um das Angebot attraktiv zu gestalten

ten, bietet die Stadt Bochum neue Grabformen an. Neben den bereits bestehenden Haingräbern werden Bestattungen an Apfelbäumen, in Urnenstelen oder Kolumbarien durchgeführt. Für das Kolumbarium des Hauptfriedhofes z. B. wurde ein nicht mehr genutztes Friedhofsgebäude speziell hergerichtet und ausgestattet.

Die Friedhöfe der Stadt Bochum sind teilweise recht alt. Einige Friedhöfe, wie der Hauptfriedhof, sind relativ groß und parkähnlich angelegt. Die Stadtteilstädte Friedhöfe sind im Durchschnitt flächenmäßig kleiner. Alle Friedhöfe bieten den Bürgerinnen und Bürgern Raum für die innerstädtische Naherholung. Durch die hohe Bebauungsdichte der Ruhrgebietsstädte stellt Bochum den Einwohnerinnen und Einwohnern vergleichsweise wenig Erholungs- und Grünfläche (Quelle: IT.NRW) zur Verfügung. Aber auch für den Klima- und Umweltschutz sind diese Flächen wichtig. Sie sind Heimat verschiedener Tierarten, dienen der Luftverbesserung, wirken sich positiv auf die CO₂-Bilanz aus und senken die innerstädtische Temperatur. Aus diesen Gründen sind die Freiflächen der städtischen Friedhöfe auch von großer, städteplanerischer Bedeutung.

→ Steuerung und Organisation

Ein modernes Friedhofsmanagement bedarf einer effizienten Steuerung und Organisation. Diese muss den besonderen Herausforderungen und dem wachsenden Anpassungsbedarf im Friedhofswesen gerecht werden. Die gpaNRW betrachtet im Folgenden die wesentlichen Einflussfaktoren.

Strukturen und Prozesse

→ Feststellung

Die Verantwortung und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen der Stadt Bochum wurde in den letzten Jahren organisatorisch zentralisiert und klar geregelt. Die Produktverantwortung liegt beim Technischen Betrieb. Lediglich die Gebühren kalkuliert und berechnet das Amt für Finanzsteuerung.

Die Strukturen und Prozesse im Friedhofsmanagement müssen zukunftsgerichtet organisiert sein. Wichtige Voraussetzung hierfür ist, dass die Produktverantwortung für das Friedhofswesen an einer zentralen Stelle liegt. Von hier aus sollten die Aufgaben rund um das Friedhofswesen koordiniert und gesteuert werden. Zuständigkeiten und Kompetenzen müssen eindeutig geregelt und voneinander abgegrenzt werden. Zudem sollten die strategischen und operativen internen Prozesse möglichst ganzheitlich, redundanz-, medienbruch- und schnittstellenfrei organisiert, gestaltet und weitgehend digitalisiert werden.

Bis 2015 war die Verantwortung für das Friedhofswesen in der **Stadt Bochum** zweigeteilt, beim Umwelt- und Grünflächenamt sowie beim Technischen Betrieb. Seit Mai 2015 wurde die Produktverantwortung ganz auf den Technischen Betrieb übertragen. Gleichzeitig beauftragte die Stadt Bochum ein externes Büro zur Erstellung eines Entwicklungskonzeptes für die städtischen Friedhöfe und deren Steuerung. Zum 1. Januar 2018 richtete der Technische Betrieb eine separate Abteilung Friedhöfe ein. Hier werden alle Aufgaben zu Planung, Steuerung, Unterhaltung und Pflege sowie Verwaltung mit Antrags- und Bescheidbearbeitung, wie in dem externen Konzept vorgeschlagen, erledigt. Dadurch entstehen weniger Schnittstellen als bisher. Die Gebührenkalkulation und –berechnung erfolgt im Amt für Finanzsteuerung. Da der Informationsfluss weitestgehend digitalisiert ist, ist mit Informations- und Schnittstellenverlusten nicht zu rechnen.

Als Ansprechpartner für Bürgerinnen und Bürger steht der Technische Betrieb oder die Friedhofsverwaltungen an mehreren Standorten zur Verfügung.

Strategische und operative Ausrichtung

→ Feststellung

Die Stadt Bochum hat aus dem vorhandenen Friedhofskonzept eines externen Fachbüros ein ganzheitliches strategisches Konzept erarbeitet. Hierin sind viele verschiedene operative Ziele mit Umsetzungszeiträumen benannt. Diese Ziele werden in Zusammenarbeit mit der Politik sukzessive abgearbeitet und umgesetzt.

Gerade auch wegen der langfristigen Auswirkungen friedhofsrelevanter Entscheidungen bedarf es hier in besonderem Maße einer strategisch ausgerichteten Steuerung. Diese sollte auf klaren messbaren, zukunftsorientierten Zielvorgaben durch Politik und Verwaltungsführung basieren und den Handlungsrahmen für das operative Friedhofsmanagement bilden. Dem Friedhofsmanagement obliegen dann in der Folge die Ableitung möglichst konkreter operativer Ziele und deren maßnahmenbezogene Umsetzung. Flankiert werden sollte das gesamte Steuerungssystem durch Kennzahlen und Indikatoren zur Zielerreichung sowie ein aussagekräftiges Berichtswesen. Über ein regelmäßiges Berichtswesen sollte beurteilt werden, inwieweit die gesetzten Ziele und gesteckten Vorgaben eingehalten werden. Hiermit werden gleichzeitig auch die übergeordneten Steuerungsebenen informiert. Zentraler Gegenstand eines solchen Berichtswesens sollte ein regelmäßiger Soll-Ist-Vergleich zur Entwicklung der relevanten Steuerungs- und Budgetgrößen im Friedhofswesen sein.

Die **Stadt Bochum** hat in 2015 ein Friedhofskonzept von einem externen Fachbüro erstellen lassen. Hierzu wurde jeder einzelne Friedhof betrachtet und ausgewertet. Aus den Erkenntnissen dieses Gutachtens hat die Stadt ein ganzheitliches Friedhofskonzept erarbeitet. Es ist auf eine langfristige Umsetzung bis 2039 ausgelegt und beinhaltet folgende Elemente:

- Anpassung von Flächen und Infrastruktur an den Bedarf
- Optimierung des Bestattungsangebotes
- Optimierung der Gebührenkalkulation
- Anpassung der betrieblichen Abläufe in der Friedhofsunterhaltung
- Optimierung des Serviceangebotes und der Öffentlichkeitsarbeit

Das Konzept umfasst eine Vielzahl konkreter Planungen, Handlungsstrategien und Maßnahmen, die auf die Optimierung der Flächen, die bessere Auslastung der Trauerhallen, die Verbesserung der Leistungsfähigkeit und der Wirtschaftlichkeit der kommunalen Friedhöfe abzielen. Darüber hinaus wurden Maßnahmenkataloge erarbeitet, in denen die wesentlichen Planungen und Handlungsstrategien kurz benannt und nach Zeithorizonten für die Realisierung gegliedert sind:

- Sofortmaßnahmen
- Mittelfristige Maßnahmen
- Langfristige Maßnahmen

Die komplette Schließung von Friedhöfen hat die Politik allerdings ausgeschlossen.

Datenlage/ IT

→ **Feststellung**

Durch die eingesetzte Friedhofssoftware liegen der Stadt Bochum bereits viele steuerungsrelevante Daten vor. Eine Schnittstelle zum GIS ermöglicht den direkten Zugriff auch auf Daten der Grünflächen.

Eine aussagekräftige, friedhofsscharfe Daten- und Informationslage ist eine entscheidende Voraussetzung für eine zielgerichtete Steuerung. Sie bildet sowohl die Basis und den Ausgangspunkt für notwendige Analysen und strategische Optimierungs- und Entwicklungskonzepte und Entscheidungen als auch für die operative Steuerung des Friedhofwesens. Daher sollte jede Kommune über eine bedarfsgerechte und aktuell gepflegte Daten- und Informationsbasis zu ihren Friedhöfen verfügen. Datenumfang und -tiefe sollten sich dabei streng an dem Maßstab „so viel wie nötig, so wenig wie möglich“ orientieren.

Für das Datenmanagement, aber auch zur Unterstützung der Kernprozesse im Friedhofswesen, sollte jeder Friedhofsträger grundsätzlich über eine geeignete, integrierte Fachsoftware verfügen.

Für die Verwaltung der Friedhöfe setzt die **Stadt Bochum** eine Friedhofsfachsoftware ein. Mit dieser Software werden alle Bestattungsfälle aufgenommen, Gebührenbescheide erstellt, Grabmalangelegenheiten und der laufende Schriftverkehr bearbeitet. Eine Aufnahme aller Friedhöfe zur Flächenplanung mit genauen Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben liegt in einem separaten Layer im Grünflächeninformationssystem (GIS) der Stadt Bochum vor. Hierzu gibt es eine Schnittstelle, um jederzeit auf diese Daten zugreifen zu können. Mit diesen Systemen liegen aussagekräftige Daten für die optimierte Steuerung vor.

Bei der Überleitung der Daten einer ehemaligen in die derzeit genutzte Fachsoftware wurden die Ablaufzeiten der Berechtigungen für Reihengräber nicht mit exportiert und liegen daher nicht vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte möglichst zeitnah die noch fehlenden Informationen zum Ablauf von Berechtigungen bei Reihengräbern in die Fachsoftware einpflegen.

Öffentlichkeitsarbeit und Vermarktung

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum nutzt die Öffentlichkeitsarbeit, um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen. Der Internetauftritt wird zurzeit aktualisiert.

Zu einer guten Steuerung gehört auch, dass das Friedhofsmanagement wirkungsvolle Marketingstrategien und -maßnahmen entwickelt und umsetzt. Gerade vor dem Hintergrund zunehmender Konkurrenzsituationen wird ein professionell betriebenes Marketing im Friedhofswesen immer wichtiger. In Zukunft wird eine regelmäßige Marktbeobachtung und Marktanalyse verbunden mit einem attraktiven Angebot zunehmend an Bedeutung gewinnen. Gleiches gilt für die Öffentlichkeitsarbeit.

Um den Bürgerinnen und Bürgern das Angebot des Friedhofswesens näher zu bringen, nutzt die **Stadt Bochum** verschiedene Methoden und Kanäle der Öffentlichkeitsarbeit. Der Internetauftritt der Stadt zeigt die Standorte der einzelnen Friedhöfe. Weiter gibt er Informationen zu Bestattungsarten, Grabarten, Gebühren und Ansprechpartnern. Auch Verlinkungen zu den entsprechenden Satzungen und notwendigen Formularen sind im Internet hinterlegt.

→ **Feststellung**

Der Internetauftritt des Friedhofswesens der Stadt Bochum wird zurzeit überarbeitet, um noch mehr Informationen zur Verfügung zu stellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte auf ihrer Internetseite auch eine Übersichtskarte der Stadt mit den Standorten der einzelnen Friedhöfe aufnehmen. So können Bürgerinnen und Bürger die Wohnortnähe über Visualisierungen besser feststellen. Auch können so die gesuchten Gräber leichter gefunden und der nächst liegende Eingang mit Parkplatz ausgewählt werden.

Publikationen liegen an vielen Stellen der Stadt Bochum aus und können auch im Internet heruntergeladen werden.

Eine gute Öffentlichkeitsarbeit ist besonders wichtig, da die Städte bei einem Sterbefall nicht den Erstkontakt mit den Angehörigen haben. Dieser findet in der Regel beim Bestatter statt. Daher sollten die Städte ein großes Interesse daran haben, hier entsprechend gut aufgestellt zu sein. Insbesondere gilt dies für die Städte, bei denen eine spürbare Konkurrenzsituation zu konfessionellen oder privaten Anbietern vorhanden ist. Bei der Stadt Bochum besteht diese Konkurrenzsituation in starkem Umfang. Neben den städtischen Friedhöfen existieren zwölf weitere konfessionelle Friedhöfe. Weiter stellen auch die angrenzenden Kommunen und Bestattungswälder in der näheren Umgebung große Konkurrenten dar.

→ Gebühren

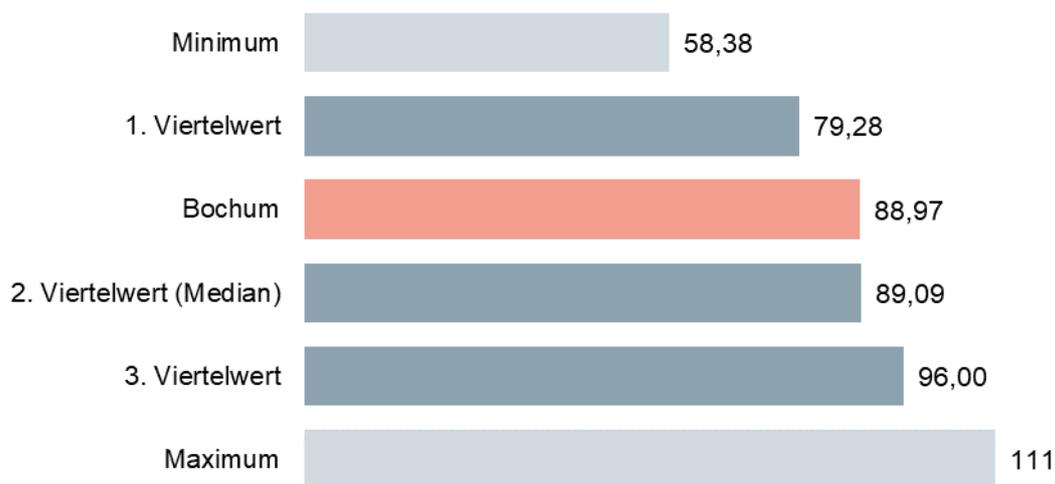
→ Feststellung

Die Gebührenkalkulationen der Stadt Bochum sind aktuell und berücksichtigen alle gebührenrelevanten Kosten und Erlöse. Der Kostendeckungsgrad (IST-Kosten und -Erlöse) des Friedhofswesens gesamt liegt bei knapp 89 Prozent und der Trauerhallen bei knapp 52 Prozent.

Die Kalkulation und Gestaltung der Friedhofsgebühren sollte innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens auf eine möglichst kostendeckende Refinanzierung der gebührenrelevanten Gesamtkosten des städtischen Friedhofswesens ausgerichtet sein. Allerdings sollte die Gebührenhöhe dort ihre Grenze finden, wo sie mangels Konkurrenzfähigkeit zu einer erkennbar rückläufigen Nachfrageentwicklung führt. Die Stadt sollte die Zusammenhänge von Gebührenhöhe und Nachfrageverhalten im Blick haben. Mit der Gebührengestaltung sollte die Nachfrage der Leistungen stabilisiert und dennoch eine möglichst hohe Kostendeckung erreicht werden.

Die Betrachtung der Kostendeckungsgrade erfolgt mit den tatsächlichen Kosten und Erträgen nicht mit den kalkulierten.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent



In den interkommunalen Vergleich sind 22 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Bochum** berücksichtigt bei der Gebührenkalkulation alle gebührenrelevanten Kosten, auch kalkulatorische Verzinsung und interne Verwaltungskosten. Die Unterdeckungen werden aufgrund des großen Konkurrenzdrucks durch andere Anbieter zur Stabilität der Fallzahlen in Kauf genommen und werden bewusst nicht ausgeglichen.

→ **Feststellung**

Kostenüberdeckungen werden ggf., wie gesetzlich vorgeschrieben, innerhalb der nächsten vier Jahre ausgeglichen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte trotz des Konkurrenzdruckes versuchen, den Kostendeckungsgrad weiter zu optimieren.

Um im harten Konkurrenzkampf bestehen zu können und die Fallzahlen zu stabilisieren bzw. sogar zu steigern, hat die Stadt Bochum in den letzten Jahren immer wieder die Gebühren im Friedhofswesen gesenkt. Durch die wettbewerbsorientierte Preisgestaltung ist es ihr gelungen, zuletzt noch einen Kostendeckungsgrad für das gesamte Friedhofswesen von fast 90 Prozent zu erreichen.

Grabnutzungsgebühren

→ **Feststellung**

Die unterschiedlichen Gebühren zum Erwerb von Nutzungsrechten an Grabstätten werden über Äquivalenzziffern ermittelt und nutzen damit den gebührenrechtlichen Handlungsspielraum zur Gebührenkalkulation aus. Durch die regelmäßigen Gebührenkalkulationen sind Preissteigerungen berücksichtigt.

Alle Nutzungsberechtigten¹ sollten angemessen am Gebührenaufkommen beteiligt werden. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Die Gebühren zum Erwerb von Nutzungsrechten an Grabstätten kalkuliert die **Stadt Bochum** über verschiedene Äquivalenzziffern. Diese tragen den unterschiedlichen Größen, verschiedenen Wahlmöglichkeiten, Laufzeiten des Nutzungsrechtes, der Art der Pflege und verschiedenen anderen Kriterien Rechnung. Allgemeine Kosten, die bei jeder Art der Grabstätte unabhängig von der Größe anfallen, werden gleichmäßig verteilt.

Nutzungsgebühren für Trauerhallen

→ **Feststellung**

Um die Auslastung der kommunalen Trauerhallen zu stabilisieren, erhebt die Stadt Bochum keine kostendeckende Gebühr für die Nutzung.

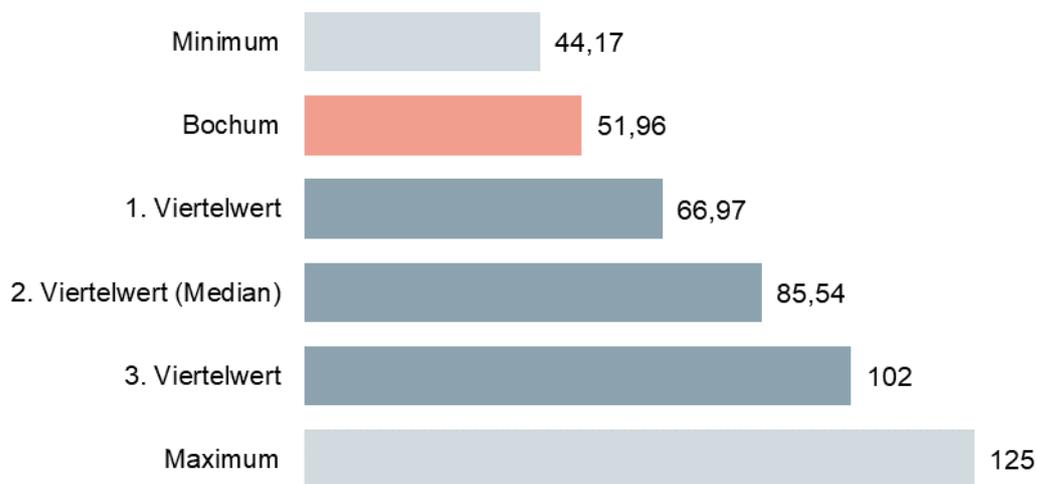
Für den Betrieb der Trauerhallen sollte eine möglichst vollständige Kostendeckung erreicht werden. Bei rückläufiger Trauerhallennutzung sollte die Kommune gezielte Strategien zur Verbesserung der Konkurrenzfähigkeit entwickeln. Hierbei kann es auch notwendig sein, die Gebühren

¹ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

auf eine Höhe zu begrenzen, die breiteren Schichten der Bevölkerung eine Nutzung der Trauerhallen ermöglicht. Bei dauerhaft niedriger Auslastung und gleichzeitig niedrigen Nutzungsgebühren sollte die Kommune konzeptionelle Überlegungen zur künftigen Anzahl und Ausstattung der Trauerhallen im Stadtgebiet anstellen. Unter Berücksichtigung einer ausreichenden bezirklichen Versorgung sollte sie die Anzahl der Trauerhallen reduzieren, um Kosten zu senken. Die verbleibenden Trauerhallen sollten konkurrenzfähig aufgewertet werden.

Auch dieser Kostendeckungsgrad wurde mit den tatsächlichen und nicht den kalkulierten Werten berechnet.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent



In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Bochum** betreibt 21 kommunale Trauerhallen. Da von den 24 kommunalen Friedhöfen sieben bereits geschlossen sind, sollten die Trauerhallen auf diesen Friedhöfen möglichst einer anderen Nutzung zugeführt oder aufgegeben werden. Vor allem wenn bereits ein erheblicher Sanierungsstau aufgelaufen ist, sollte über den weiteren Betrieb wenig genutzter Trauerhallen diskutiert werden. Viele Bestatter verfügen über eigene Trauer- und Abschiedsräumlichkeiten. Hier ist der Konkurrenzdruck für die Stadt Bochum sehr hoch.

Im Juni 2019 wurde eine Trauerhalle außer Dienst gestellt. Die Stadt Bochum möchte diese Trauerhalle mit allen Nebenräumen veräußern. Eine andere Trauerhalle wurde bereits abgerissen.

Bochum stellt einige der Trauerhallen bereits für alternative, kulturelle Nutzungen zur Verfügung. So finden z. B. Konzerte und Kunstausstellungen darin statt. Bei diesen Veranstaltungen werden die Kosten komplett in die Nutzungsgebühr eingerechnet.

Natürlich besteht immer die Schwierigkeit des Umgangs mit denkmalgeschützten Gebäuden. Auch die Stadt Bochum hat davon einige auf ihren Friedhöfen. Auf einem Friedhof wurde ein Gebäude in ein Kolumbarium umgebaut und wird so weiter genutzt.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Bochum, wie bereits im Maßnahmenkatalog zum Friedhofskonzept aufgeführt, zur Verbesserung des Kostendeckungsgrads neben alternativen Nutzungen auch weitere Schließungen oder Veräußerungen von Trauerhallen in Betracht zu ziehen.

→ Flächenmanagement

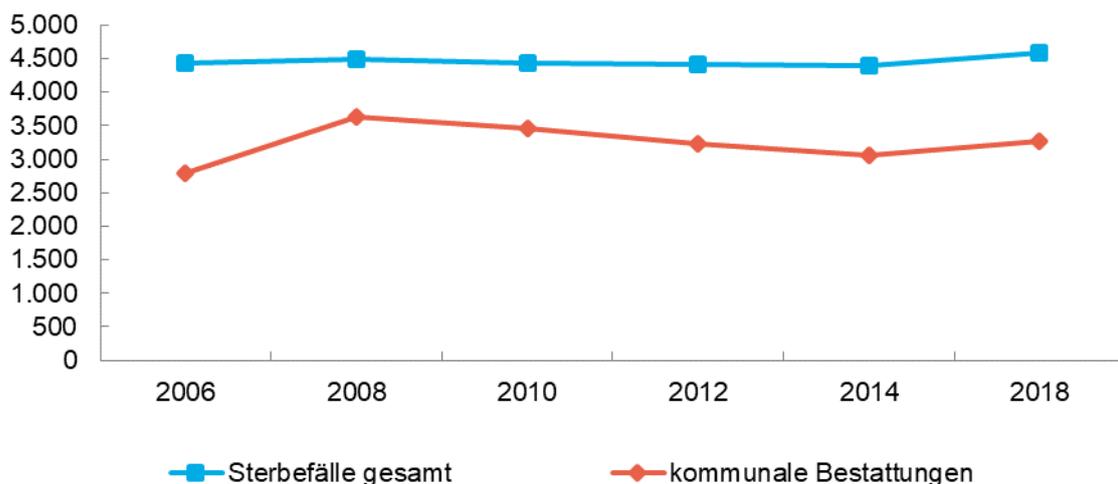
Ausgangslage

Der Flächenbedarf hängt neben anderen wichtigen Faktoren wesentlich von der Entwicklung der Bevölkerung und der Sterbefälle sowie dem örtlichen Nachfrageverhalten ab.

Grundlage für ein erfolgreiches Flächenmanagement ist Kenntnis über die Entwicklung der Bevölkerung, der Sterbefälle und des Bestattungsverhaltens. Besonders die Kennzahl „Anteil kommunaler Beisetzungen an der Gesamtsterbefallzahl in Prozent“ ist für die weitere Planung notwendig. Aber auch die Entwicklung des speziellen Grabwahlverhaltens spielt eine wichtige Rolle.

Die Bevölkerung der **Stadt Bochum** ist seit 2014 stetig angestiegen und liegt 2017 bei 365.529 Einwohnerinnen und Einwohnern. IT.NRW prognostiziert bis 2040 einen Bevölkerungsrückgang von rund 2,5 Prozent. Wobei der Anteil der über 65-Jährigen von 20,97 Prozent im Jahr 2017 auf 25,70 Prozent in 2040 steigen soll.

Entwicklung Sterbefälle und kommunale Bestattungen



Bei der Betrachtung der Sterbefälle der Stadt Bochum zeigen sich seit 2006 leicht steigende Zahlen, von 4.432 Sterbefällen in 2006 auf 4.585 Sterbefälle in 2018 (plus 3,5 Prozent). Bis 2039 geht IT.NRW von sinkenden Sterbezahlen (4.159) aus.

Der starke Anstieg kommunaler Bestattungen bis 2008 basiert auf dem Angebot verschiedener Urnengrabstellen. Konfessionelle Friedhöfe haben diese Grabart zu dieser Zeit nur vereinzelt angeboten. Danach pendelt sich der Anteil der kommunalen Beisetzungen wieder um die 70 Prozent ein.

Anteile Beisetzungen

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Beisetzungen Erdgräber am Gesamtbeisetzungsaufkommen in Prozent	23,57	13,59	21,69	27,29	34,73	50,24	23
Anteil Beisetzungen Urnengräber am Gesamtbeisetzungsaufkommen in Prozent	34,16	3,85	39,48	47,93	57,79	72,60	23
Anteil Beisetzungen weitere Grabarten am Gesamtbeisetzungsaufkommen in Prozent	42,27	0,00	8,83	26,82	31,63	73,08	23

Die Kennzahlen der **Stadt Bochum** zeigen einen deutlichen Trend zu Urnenbestattungen und weiteren Bestattungsformen (Urnennischen, Stelen, Kolumbarien, Urnengemeinschaftsgräber und anonyme Sammelrasengräber), weg von Erdbestattungen. Diese Verteilung hat sich auch in 2018 kaum geändert.

Waren in den 1990er Jahren und davor die Sargbestattungen noch die Regel, hatte sich dies um das Jahr 2000 zu einem ausgeglichenen Verhältnis geändert. Dieser Trend hat sich weiter fortgesetzt und heute beträgt der Anteil der Sargbestattungen nur noch etwas mehr als 23 Prozent. Weitere Grabarten sind hinzugekommen. Andere Grabarten werden einerseits aus Kostengründen gewählt und andererseits gibt es für den Hinterbliebenen viele pflegefreie Angebote.

Strukturelle Anpassungen z. B. aufgrund des gesellschaftlichen Wandels (starke Nachfrage von Urnenbestattungen in Gräbern, Stelen, Kammern und anonymen Sammelrasengräbern) u. a. und der Integration anderer Glaubensrichtungen in die städtische Friedhofskultur (muslimische Begräbnisstätten) begründen die Notwendigkeit neuer oder veränderter Angebote.

Aktuelle Auslastungs-/ Belegungssituation

→ Feststellung

Viele Grabfelder der kommunalen Friedhöfe Bochums sind durch Ablauf von Nutzungsdauern und vielen vorzeitigen Rückgaben nur lückenhaft genutzt. Ältere Grabbereiche sind nur noch vereinzelt belegt.

Wesentlicher Maßstab für ein effizientes und damit gebühren- bzw. haushaltsentlastendes Friedhofs- und Flächenmanagement ist die Auslastung und die Belegungsdichte der Friedhofsflächen. Eine höhere Flächenauslastung mit einer konzentrierten Belegung begünstigt einen wirtschaftlichen Friedhofsbetrieb. An diesem Maßstab sollten sich die Kommunen bei künftigen Entscheidungen zur Friedhofsgestaltung und -planung vorrangig orientieren.

Flächenanteile (Standardnettoflächen) der Grabarten 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil belegte Fläche Erdgräber an der Gesamtfläche der Friedhöfe in Prozent	8,62	4,33	8,70	10,80	12,66	24,59	17
Anteil belegte Fläche Urnengräber inkl. Gräber an Bäumen an der Gesamtfläche der Friedhöfe in Prozent	1,54	0,46	0,79	1,19	1,38	5,13	16

Die gpaNRW ermittelt die Grabflächen, indem sie die belegten Grabstellen mit grabartenspezifischen Standardnettoflächen multipliziert.

Die in voriger Tabelle dargestellte belegte Netto-Fläche der Erd- und Urnengräber zeigt ganz deutlich den Trend zur Urnenbestattung in der **Stadt Bochum**. Um diesem Trend entgegen zu wirken, bietet Bochum ab 2020 auch Gemeinschaftserdgräber an.

Auch die Berechnung der Flächenanteile nach tatsächlich belegten Flächen, nicht wie in der v. g. Tabelle nach standardisierten Flächen, weist in Bochum bei Erd- wie auch bei Urnengräbern eine ähnliche Position wie im oben gezeigten interkommunen Vergleich aus.

Bei einer Besichtigung verschiedener Friedhöfe der Stadt Bochum haben wir auch die Belegungsdichte betrachtet. Hier zeigen sich deutlich die Grenzen des Flächenmanagements. Es gibt einige sehr alte Friedhöfe mit vielen historischen Gräbern von bedeutenden Bürgerinnen und Bürgern, die erhaltenswert sind. Weiter sind viele alte Bäume und Bewuchs sowie viele Gräber mit der Möglichkeit zur Verlängerung des Nutzungsrechtes vorhanden. Teilweise wurden die Friedhöfe früher als Parkfriedhöfe großzügig geplant und angelegt. Einige Bereiche stehen bereits unter Denkmalschutz, weitere Teilflächen sollen noch geschützt werden.

Vorzeitige Rückgaben von Grabnutzungsrechten zeigen mehr freie Grabstellen, als eigentlich vorhanden sind. Die Ruhezeiten laufen trotzdem weiter und die Stadt Bochum kann diese Flächen noch nicht wieder neu belegen. Die Stadt Bochum räumt die Bepflanzung ab und sät Rasen ein. Da diese Flächen während der Ruhezeit von der Stadt zu pflegen sind, hat Bochum 2016 eine Gebühr für diese vorzeitigen Rückgaben eingeführt. Dadurch sind die vorzeitigen Rückgaben von ca. 1.000 in 2015 auf nur noch 760 Rückgaben in 2018 gesunken.

Weiter gehören die Friedhöfe der Stadt Bochum zu einem Klimakonzept, in das alle Grünflächen der Stadt eingebunden sind. Sie dienen als Frischluftschneise und versorgen die Stadt mit kühlerer Luft. Auch in die Verbesserung der CO₂-Bilanz werden die vielen Grün- und Baumflächen einbezogen.

Das Flächenmanagement, besonders die Umgestaltung von Friedhofsflächen, erfolgt in Abstimmung mit den Bezirksvertretungen der Stadt. Eine strategische Vorgabe zum Flächenmanagement ergibt sich aus dem Maßnahmenkatalog des Friedhofskonzeptes. Hier steht die optimierte

Nutzung der Kernbereiche im Vordergrund. Insbesondere ungenutzte Randbereiche sollen anderweitig verwendet oder pflegearm bepflanzt werden. Die wirtschaftliche Aufgabenerledigung steht immer im Vordergrund. Daher erfolgten seit 2015 auch verschiedene organisatorische Neugliederungen. Zurzeit baut die Stadt Bochum einen zentralen Betriebshof, um Aufgaben zu bündeln und Synergien zu erzeugen. Der Maschinenpark kann zentral besser verwaltet werden und die Auslastung des Fuhrparks wird gesteigert.

Entwicklung künftiger Flächenbedarf

→ Feststellung

Die Stadt Bochum betreibt ein aktives, vorausschauendes Flächenmanagement entsprechend den Beschlüssen zum Friedhofskonzept. Es liegen Kenntnisse und Planungen über jeden einzelnen Friedhof im Friedhofskonzept vor. Lediglich die Dokumentation der endenden Berechtigungen von Reihengräbern könnte die Planungsgenauigkeit noch verbessern.

Wichtig sind nicht nur die Kenntnis über und der Umgang mit der aktuellen Auslastungssituation, sondern auch die Transparenz zum Entwicklungstrend der künftigen Belegung der Friedhöfe. Eine solche, fortschreibungsfähige Entwicklungsprognose basierend auf validen, örtlichen Daten sollte dann auch die zentrale Grundlage für eine, detaillierte Friedhofsentwicklungsplanung bilden.

Um das Friedhofskonzept umzusetzen und die Angaben der einzelnen Friedhöfe aktuell zu halten, wurden einige Bereiche des Friedhofswesens umorganisiert. So gibt es jetzt eine für die Umsetzung verantwortliche Stelle. Hier werden die für eine Friedhofsentwicklung notwendigen Daten, wie z. B. Grabwahlverhalten, Verhältnis Sterbezahlen zu kommunalen Bestattungen usw., gesammelt und ausgewertet. Flächenoptimierungen werden hier geplant und die Umsetzung regelmäßig überprüft. Die Stadt Bochum hat bereits einige Friedhofsbereiche für die Vergabe von Nutzungsrechten gesperrt. Auch wird der für jüdische Bestattungen reservierte Bereich des Hauptfriedhofes der Jüdischen Gemeinde übergeben.

Um den Flächenbedarf zukunftsgerichtet planen zu können, sind Informationen zum Bestand und deren Nutzungsdauer unabdingbar. Durch einen Softwarewechsel lässt sich das Ende der Berechtigungen von Reihengräbern noch nicht darstellen.

Für die langfristige Planung und flächenmäßig dichte Belegung ist die Erfassung des Ablaufes von Berechtigungen/Nutzungszeiten für die Stadt Bochum wichtig. Es erleichtert die Vermeidung von „Flickenteppichen“. Auch die Überplanung von Grabfeldern ist mit diesem Kenntnisstand leichter.

Die Differenz zwischen Neukäufen und freiwerdenden Grabstellen würde zeigen, ob neue Grabfelder notwendig werden oder verdeutlicht das Überangebot an freien Grabstellen.

Durch das veränderte Nachfrageverhalten ist die Wiederbelegung der freiwerdenden Erdgräber oft nicht gewährleistet. Hier entstehen vor allem die sogenannten „Flickenteppiche“. Das sind freie Grabstellen in aktiven Grabfeldern. Dies geschieht natürlich auch in Urnengrabfeldern, jedoch nicht im gleichen Umfang. Noch sind die Neukäufe meist höher als die freiwerdenden Urnengrabstellen. Die Planung der Grabvergaben sollte auf eine Schließung dieser Lücken hinwirken.

ken. Bei den Erdgrabfeldern kommt erschwerend ein schlechter Boden (Wasser drückt von unten) zum Tragen. Hier können Flächen erst, falls überhaupt, nach zusätzlichen Schonzeiten wieder belegt werden.

Um die Friedhöfe der Stadt Bochum attraktiv zu gestalten, bietet die Stadt Bochum unter anderem Urnengräber unter Bäumen, Urnenstelen, Urnengemeinschaftsgräber und anonyme Sammelrasengräber an. Da diese noch nicht lange angeboten werden, sind die Nutzungszeiten noch nicht abgelaufen. Bei diesen Grabarten werden in den nächsten Jahren keine Grabstellen frei.

Die Größe und das teils historische Alter der kommunalen Friedhöfe der Stadt Bochum erschweren eine optimale Flächennutzung. So weisen sie auffällig viele freie Flächen aus. Diese sind zumeist keine Vorratsflächen in Randbereichen, sondern ehemalige Grabflächen.

Eine sehr große Nachfrage besteht nach Urnengräbern unter Bäumen. Hier konnten bisher ungenutzte Baumflächen als Grabfelder ausgewiesen werden. Das Angebot an Urnengemeinschaftsgräbern mit Gedenksteinen erweitert die Stadt Bochum bereits.

Durch die Lage im Ballungsraum Ruhrgebiet muss sich die Stadt Bochum nicht nur der Konkurrenz von konfessionellen Anbietern aus Bochum und naturnahen Angeboten der Umgebung (z. B. Ruhestätte Natur in Herten) stellen, sondern auch der Konkurrenz von Nachbarkommunen.

Als Maßnahme aus dem Friedhofskonzept wird die Stadt Bochum die Bestattungsflächen auf die Kernbereiche konzentrieren. Dadurch können Flächen in der Peripherie pflegearm angelegt oder abgegeben werden. Dies reduziert einerseits die vielen freien Flächen. Andererseits erleichtert diese Konzentration den Pflegeaufwand.

→ Grünpflege

Ausgangslage

Die örtlichen Gegebenheiten im Friedhofsgrün, insbesondere Umfang und Ausstattung der Grünflächen, sind prägend für die dort entstehenden Gesamtaufwendungen. Schließlich bestimmen das Flächenvolumen sowie die Wahl und Anordnung bzw. Gestaltung der Vegetationsarten auch wesentlich den Ressourcenbedarf für die Unterhaltung und Pflege. Im Friedhofswesen kommt darüber hinaus dem öffentlichen Grünanteil eine besondere Bedeutung zu. Die dort entstehenden Kosten sind nicht gebührenrelevant und belasten somit in vollem Umfang den städtischen Haushalt.

Grunddaten Grün und Wegeflächen 2017

Grundzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Grün- und Wegeflächen in qm	1.506.914	27.649	409.040	905.298	1.511.898	4.000.000	23
Grünflächen in qm	1.152.522	21.789	260.791	747.254	1.128.085	3.200.000	14
Wegeflächen in qm	354.392	5.860	101.589	154.958	336.953	855.620	14

Kennzahlen Grün- und Wegeflächen/ Bäume auf den Friedhöfen 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Gesamtfläche der Friedhöfe in Prozent	81,87	45,69	71,06	77,34	81,78	89,68	23
Anzahl Bäume je 1.000 qm Friedhofsgesamtfläche	7	3	6	7	10	12	21

Durch einen geringen Flächenanteil der Erd- und Urnengräber an der Gesamtfriedhofsfläche, insbesondere auch bedingt durch die parkähnliche Anlage der Friedhöfe, ist der Anteil der Grün- und Wegeflächen in Bochum überdurchschnittlich.

Die **Stadt Bochum** ist, bedingt durch ihre Lage mitten im Ruhrgebiet, eine verdichtet bebaute Stadt mit einem geringen Anteil an allgemeinen Grün- und Erholungsflächen. Dadurch ist ein hoher Anteil an öffentlichem Grün auf den kommunalen Friedhöfen von fast 19 Prozent nachvollziehbar und erscheint der Struktur nach angemessen. Der überdurchschnittliche Anteil an Grün- und Wegeflächen auf den kommunalen Friedhöfen zeigt die große Bedeutung der Friedhöfe als zusätzliche Erholungsfläche und wichtigen Bestandteil des städtischen Klimaschutzkonzeptes.

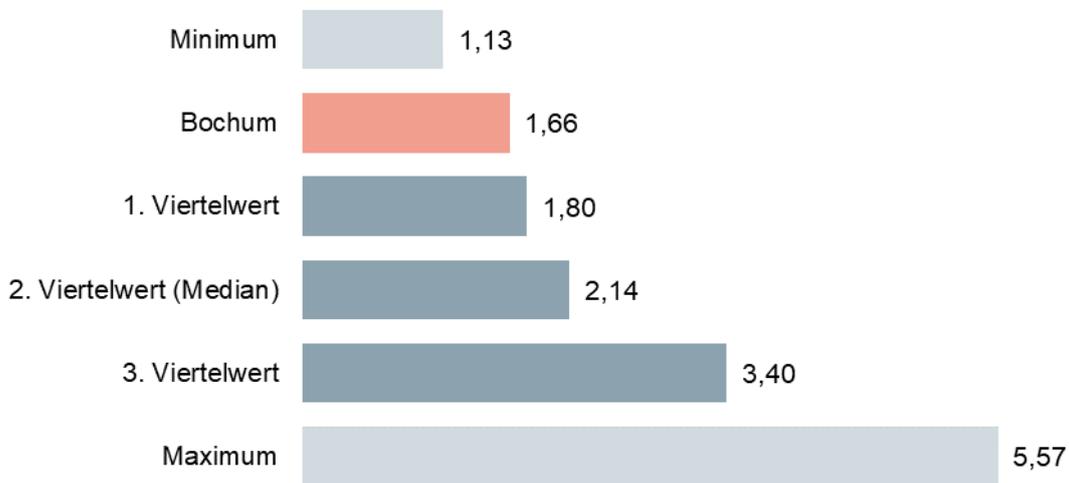
Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

Durch pflegearme Bepflanzungen und ein begrenztes Budget werden die Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegeflächen geringgehalten.

Die Stadt sollte die Grün- und Wegeflächen so wirtschaftlich wie möglich unterhalten und pflegen. Insbesondere über die Optimierung der Gestaltung/Ausstattung der Grün- und Wegeflächen, Pflegestandards und -häufigkeiten sowie die manuellen Eigen- und/oder Fremdleistungen kann die Kommune aktiv Einfluss auf den Ressourceneinsatz und damit auch auf die Gebührenentwicklung sowie den städtischen Haushalt nehmen.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche



In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Den sehr geringen Wert in der Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen erreicht die **Stadt Bochum** durch eine weitestgehend optimierte Grünpflege und finanzielle Restriktionen. Die verschiedenen Betriebshöfe vor Ort werden zurzeit in einem neuen Betriebshof zentralisiert. Davon verspricht sich die Stadt Bochum einen effektiveren Einsatz der Mitarbeiter und eine optimierte Vertretungsregelung. Der Maschinen- und Fuhrpark wird zentral gewartet und die Auslastung verbessert.

Die meisten Flächen der kommunalen Friedhöfe der Stadt Bochum sind pflegearm angelegt. Nur die Eingangsbereiche zeigen repräsentative Bepflanzungen.

Nach Auskunft des Technischen Betriebs der Stadt Bochum reichen die eingesetzten Mittel nicht für eine nachhaltige Pflege und Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen.

Im Rahmen der Analyse zum Friedhofskonzept hat das Fachbüro seinerzeit einen nennenswerten Sanierungs- bzw. Erneuerungsbedarf der Friedhofsanlagen festgestellt. Das Konzept beinhaltet detaillierte Handlungsstrategien für den weiteren Rückbau und die Sanierung der Friedhofsanlagen.

Zusammengefasst sind das:

- Rückbau nicht mehr notwendiger Flächenbefestigungen
- Um- / bzw. Rückbau beschädigter Grabwege
- Verstärkter Einsatz von Großflächenmähern
- Umwandlung von Rasenflächen zu Wiesenflächen im Wege einer Extensivierung der Pflege auf größeren Friedhöfen
- Auslichten von wild aufgewachsenen Bäumen
- Auslichten gering belichteter, stark schattiger Bereiche, da diese von Besuchern und bei der Wahl der Grabstätten gemieden werden
- Roden funktionsloser Schnitthecken und Gehölzstreifen
- Reduzierung der Schöpfstellen; alternativ: Einbau von Wasserzapfstellen
- Aufstellen von wartungsfreien Banksystemen

Maßnahmen zur Reduzierung des Pflegeaufwandes setzt die Stadt Bochum im Rahmen der regelmäßigen Pflegearbeiten sukzessive um. Um- und Rückbau von Wegen führt die Stadt ebenfalls zurzeit schon erfolgreich durch. Hier werden wenig genutzte Wegeflächen aufgegeben und andere, hochfrequentierte Wege teilweise mit neuem Belag versehen oder komplett erneuert.

Die Unterhaltungskosten je qm Grünfläche liegen am interkommunalen Mittelwert, die Unterhaltungskosten je qm Wegeflächen weit darunter.

Besonders bei den Wegeflächen hat sich in der Vergangenheit, nach Aussage des Technischen Betriebs, bereits ein erheblicher Sanierungsstau aufgebaut. Die Stadt Bochum versucht diesen durch ein Sanierungsprogramm speziell für die Wege der Friedhöfe, wie im Friedhofskonzept empfohlen, zu beheben. Die Topographie der Stadt Bochum gibt an einigen Stellen die kostenintensive Notwendigkeit von Rampen und Treppen vor.

→ **Empfehlung**

Um den Sanierungsstau vollständig zu beseitigen, müssen mehr finanzielle Ressourcen für die Unterhaltung und Erhaltung der Wege zur Verfügung gestellt werden.

Weitere Wirtschaftlichkeitskennzahlen

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Unterhaltungs- und Kontrollkosten je Baum in Euro	15,55	4,70	10,41	15,55	20,42	32,44	15

Die Kontrollkosten für den Baumbestand sind trotz des hohen Alters der Bäume am Durchschnitt. Die Verkehrssicherheit muss bei älteren Bäumen häufiger kontrolliert werden als bei einem jungen Baumbestand, da sie anfälliger für Krankheiten, Pilzbefall, Holzfäule oder Astbruch sind.

→ Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019 – Friedhofswesen

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Friedhöfe der Stadt Bochum haben neben einem hohen Anteil am gesamten Bestattungswesen eine große Bedeutung für die Geschichte der Stadt, die Naherholung und den Klimaschutz.		
F2	2017 wurden rd. 73 Prozent der Sterbefälle in Bochum auf den städtischen Friedhöfen beigesetzt.		
F3	Die Verantwortung und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen der Stadt Bochum wurde in den letzten Jahren organisatorisch zentralisiert und klar geregelt. Die Produktverantwortung liegt beim Technischen Betrieb. Lediglich die Gebühren kalkuliert und berechnet das Amt für Finanzsteuerung.		
F4	Die Stadt Bochum hat aus dem vorhandenen Friedhofskonzept eines externen Fachbüros ein ganzheitliches strategisches Konzept erarbeitet. Hierin sind viele verschiedene operative Ziele mit Umsetzungszeiträumen benannt. Diese Ziele werden in Zusammenarbeit mit der Politik sukzessive abgearbeitet und umgesetzt.		
F5	Durch die eingesetzte Friedhofssoftware liegen der Stadt Bochum bereits viele steuerungsrelevante Daten vor. Eine Schnittstelle zum GIS ermöglicht den direkten Zugriff auch auf Daten der Grünflächen.	E5	Die Stadt Bochum sollte möglichst zeitnah die noch fehlenden Informationen zum Ablauf von Berechtigungen bei Reihengräbern in die Fachsoftware einpflegen.
F6	Die Stadt Bochum nutzt die Öffentlichkeitsarbeit, um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen. Der Internetauftritt wird zurzeit aktualisiert.		
F7	Der Internetauftritt des Friedhofswesens der Stadt Bochum wird zurzeit überarbeitet um mehr Informationen zur Verfügung zu stellen.	E7	Die Stadt Bochum sollte auf ihrer Internetseite auch eine Übersichtskarte der Stadt mit den Standorten der einzelnen Friedhöfe aufnehmen. So können Bürgerinnen und Bürger die Wohnortnähe über Visualisierungen besser feststellen. Auch können so die gesuchten Gräber leichter gefunden und der nächst liegende Eingang mit Parkplatz ausgewählt werden.
F8	Die Gebührenkalkulationen der Stadt Bochum sind aktuell und berücksichtigen alle gebührenrelevanten Kosten und Erlöse. Der Kostendeckungsgrad (IST-Kosten und		

	Feststellung		Empfehlung
	-Erlöse) des Friedhofswesens gesamt liegt bei knapp 89 Prozent und der Trauerhallen bei knapp 52 Prozent.		
F9	Kostenüberdeckungen werden ggf., wie gesetzlich vorgeschrieben, innerhalb der nächsten vier Jahre ausgeglichen.	E9	Die Stadt Bochum sollte trotz des Konkurrenzdruckes versuchen, den Kostendeckungsgrad weiter zu optimieren.
F10	Die unterschiedlichen Gebühren zum Erwerb von Nutzungsrechten an Grabstätten werden über Äquivalenzziffern ermittelt und nutzen damit den gebührenrechtlichen Handlungsspielraum zur Gebührenkalkulation aus. Durch die regelmäßige Gebührenkalkulationen sind Preissteigerungen berücksichtigt.		
F11	Um die Auslastung der kommunalen Trauerhallen zu stabilisieren, erhebt die Stadt Bochum keine kostendeckende Gebühr für die Nutzung.	E11	Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Bochum, wie bereits im Maßnahmenkatalog zum Friedhofskonzept aufgeführt, zur Verbesserung des Kostendeckungsgrads neben alternativen Nutzungen auch weitere Schließungen oder Veräußerungen von Trauerhallen in Betracht zu ziehen.
F12	Viele Grabfelder der kommunalen Friedhöfe Bochums sind durch Ablauf von Nutzungsdauern und vielen vorzeitigen Rückgaben nur lückenhaft genutzt. Ältere Grabbereiche sind nur noch vereinzelt belegt.		
F13	Die Stadt Bochum betreibt ein aktives Flächenmanagement entsprechend der Beschlüsse zum Friedhofskonzept. Es liegen Kenntnisse und Planungen über jeden einzelnen Friedhof im Friedhofskonzept vor. Lediglich die Dokumentation der endenden Berechtigungen von Reihengräbern könnte die Planungsgenauigkeit noch verbessern.		
F14	Durch pflegearme Bepflanzungen und ein begrenztes Budget werden die Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegeflächen geringgehalten.	E14	Um den Sanierungsstau vollständig zu beseitigen, müssen mehr finanzielle Ressourcen für die Unterhaltung und Erhaltung der Wege zur Verfügung gestellt werden.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

Bauaufsicht der Stadt Bochum im Jahr 2019

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Bauaufsicht	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Baugenehmigung	5
Strukturelle Rahmenbedingungen	5
Rechtmäßigkeit	7
Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	9
Geschäftsprozesse	10
Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens	11
Laufzeit von Bauanträgen	12
Personaleinsatz	15
Digitalisierung	17
Transparenz	18
→ Bauberatung	19
→ Bauordnung	20
→ Anlage: Ergänzende Tabellen	23

→ Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bochum im Prüfgebiet Bauaufsicht stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Bauaufsicht

Die Stadt Bochum hat ihre **Arbeitsabläufe und Entscheidungsprozesse** umfassend geregelt. Die gewählte Softwarelösung ist geeignet die Sachbearbeitung gut zu unterstützen. Auch die Möglichkeiten einer elektronischen Bearbeitung des Baugenehmigungsprozesses und der Archivierung der Bauakten werden gut genutzt.

Obwohl die Bauaufsicht ihre Geschäftsprozesse gut strukturiert hat, indem unnötige Schnittstellen weitestgehend vermieden werden, liegt die **Gesamtlaufzeit der Bauanträge** sowohl im vereinfachten als auch im normalen Genehmigungsverfahren über der von der gpaNRW festgelegten Orientierungsgröße von durchschnittlich 12 Wochen.

Mögliche **Optimierungen** bietet hier ein konsequenter Umgang mit unvollständigen „Altfällen“. Nicht fristgerecht eingereichte Unterlagen sollten ohne weitere Nachforderung zu einer Ablehnung führen. Die Stadt Bochum fordert interne- und externe Stellungnahmen nach Eingang des Bauantrages sternförmig ohne Vorauswahl an. Durch diese Vorgehensweise werden Personalressourcen gebunden und der Genehmigungsprozess verzögert.

Bei der Genehmigung von Bauanträgen weist die Stadt Bochum einen überdurchschnittlichen Leistungswert auf. Je Vollzeit-Stelle werden in Bochum mehr Bauanträge bearbeitet, als in 50 Prozent der Vergleichskommunen. Im Prüfzeitraum wird die Bearbeitung von Bauanträgen durch einen hohen Krankenstand belastet. Aus diesem Grund sollte die Stadt Bochum zukünftig die Fallzahlen zu Bauanträgen und Baugenehmigungen in Relation zum Personaleinsatz abbilden und ins Verhältnis zur Gesamtlaufzeit der Bauanträge setzen. So kann sie die **Auslastung des Personals** dokumentieren und analysieren sowie frühzeitig auf Unter- oder Überlastungen reagieren.

In der **Bauberatung** steuert die Stadt Bochum ihren Ressourceneinsatz durch verbindliche Terminvereinbarungen und eine Begrenzung der Beratungsdauer auf 30 Minuten. Im interkommunalen Vergleich positioniert sie sich damit nah am Median.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

In dem Handlungsfeld Bauaufsicht befasst sich die gpaNRW hauptsächlich mit den Baugenehmigungen. Daneben bezieht sie auch die Bereiche Bauberatung und Bauordnung mit ein.

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Für die Analyse arbeitet die gpaNRW unterstützend mit Kennzahlen. Um beispielsweise Personalkennzahlen zum Leistungsvergleich bilden zu können, wird das eingesetzte Personal getrennt nach Overhead und Sachbearbeitung erfasst. Der Kennzahlenvergleich schafft den notwendigen Überblick und ermöglicht eine Standortbestimmung innerhalb der kreisfreien Städte in NRW.

Über eine Prozessbetrachtung des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens werden die verwaltungsinternen Abläufe transparent. Wenn sich daraus Optimierungsansätze ergeben, weist die gpaNRW darauf hin. Damit ein Bezug des Prozesses zu den ermittelten Kennzahlen hergestellt werden kann, wird der bis 2018 gültige Prozess dargestellt. Ab dem 01. Januar 2019 gelten die Regelungen der neu gefassten Landesbauordnung (BauO NRW 2018). Inhaltlich führt die Neufassung der Landesbauordnung zu keinen großen Unterschieden im Prozessablauf dieses Baugenehmigungsverfahrens. Hinweise der Stadt auf geänderte Verfahrensweisen hat die gpaNRW bei der Prozessbetrachtung in den Erläuterungen mit aufgenommen.

Darüber hinaus hat die gpaNRW mit den Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern der Stadt im Handlungsfeld Bauaufsicht die Themen Rechtmäßigkeit, Geschäftsprozesse, Digitalisierung und Transparenz erörtert. Um Anhaltspunkte zu erhalten, inwieweit die Kommunen in diesen Bereichen die Vorgaben erfüllen, hat die gpaNRW in allen 23 kreisfreien Städten im Rahmen eines Interviews einheitliche Fragen gestellt. Eine tiefergehende Sachstandsabfrage zum Stand der Digitalisierung des Baugenehmigungsverfahrens in NRW hatte das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen bereits in 2018 durchgeführt. Soweit sich daraus Bezüge zu unserer Prüfung ergeben, hat die gpaNRW diese mit dargestellt.

Für die Ermittlung der Kennzahlen zum Personaleinsatz hat die gpaNRW die tatsächliche unterjährige Ist-Situation der Stellenbesetzung erfasst. Dabei sind die vollzeitverrechneten Stellenanteile ohne Trennung zwischen Beamten und Beschäftigten für die definierte Aufgabe erhoben worden. Eine Aufteilung fand zwischen Sachbearbeitung und Overhead statt.

→ Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

Strukturelle Rahmenbedingungen

Für 2018 konnten nicht alle kreisfreien Städte die Fallzahlen liefern. Nachfolgend sind daher die Kennzahlen für 2017 dargestellt, da dort alle 23 kreisfreien Städte enthalten sind. Nur eine kreisfreie Stadt konnte die normalen und vereinfachten Genehmigungsverfahren 2017 nicht aufteilen. Im Jahr 2018 ergaben sich in den Vergleichswerten keine gravierenden Veränderungen.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2017

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle Baugenehmigung je 100.000 Einwohner	524	337	445	500	593	713	23
Fälle Baugenehmigungen je qkm	13,12	4,61	8,19	8,69	11,70	18,32	23
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	17,01	8,87	15,89	17,91	21,42	63,96	22
Anteil der Anträge im vereinfachten Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	81,11	34,85	76,30	81,00	83,48	90,09	22
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in Prozent	1,88	0,31	0,56	0,94	1,67	4,31	23

In der Stadt Bochum liegt das Fallaufkommen bezogen auf Einwohner und Stadtfläche im Bereich des Median. Das Fallaufkommen je qkm liegt über dem Median und dokumentiert das Erfordernis einer verdichteten Bebauung in Bochum.

Verdichtung bedeutet dabei nicht nur Neubau, sondern auch eine Aufstockung bereits bestehender Häuser sowie eine Ausnutzung vorhandener Dachgeschosse. Bauvorhaben in gewachsenen Gebieten erfordern überwiegend eine intensivere Beratung der Bauantragsteller sowie eine längere Bearbeitungszeit. Häufig werden in den genannten Fällen die Grundstücksnachbarn bereits vor Erteilung der Baugenehmigung beteiligt, um Klageverfahren vorzubeugen. Die Arbeit der Bauaufsicht ist geprägt von der Entwicklung des ehemaligen Opel-Standortes, der Ausweisung von weiteren Gewerbeflächen und Gebieten für Wohnbebauung. Zudem ist die

Stadt Bochum Standort der Ruhr-Universität. In diesem Zusammenhang wirken sich der Ausbau des Universitätsstandortes sowie die Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum für Studenten auf die Anzahl der Bauanträge aus.

Entwicklung der Fallzahlen für Bochum

Grundzahlen	2017	2018
Vorlagen im Freistellungsverfahren	36	28
Bauanträge	1.885	2.271
Davon im vereinfachten Verfahren	1.550	1.964
Davon im normalen Genehmigungsverfahren	325	307

Die Anzahl der Bauanträge ist im Prüfzeitraum angestiegen. Die Bauaufsicht der Stadt Bochum rechnet mit einem weiteren Anstieg der Bauanträge, durch die Ausweisung von neuen Baugebieten.

Der Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren liegt in Bochum höher als in anderen Kommunen. Dieser Umstand vereinfacht und beschleunigt das Verfahren für den Bauantragsteller. Zeitgleich werden die Bochumer Mitarbeiter zeitlich entlastet. Die Stadt Bochum sollte die Bauberatung nutzen, um die Vorteile des vereinfachten Verfahrens den Bauherren und Bauvorlageberechtigten näherzubringen.

Neben der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen auch Strukturen wie Bergbau-, Naturschutz- oder Trinkwassergebiete, Denkmäler oder Flughäfen sowie Bahnanlagen die Arbeit der Bauaufsicht, da unterschiedliche Behörden/Ämter am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen sind. Diese Rahmenbedingungen für die Bauaufsicht drücken sich in der Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen aus. Grundsätzlich sollte die Zahl der eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf das notwendige Maß beschränkt werden, damit das Genehmigungsverfahren so zügig wie möglich abläuft. Durch den Verzicht auf unnötige Beteiligungen kann sowohl beim Bauamt als auch bei möglichen Beteiligten Arbeitsaufwand vermieden werden.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2018

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag insgesamt	9,64	1,13	1,71	2,99	3,93	9,64	15
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag insgesamt	0,26	0,04	0,08	0,13	0,26	0,57	15

→ **Feststellung**

Durch die hohe Anzahl von internen- und externen Stellungnahmen werden erhebliche Personalressourcen gebunden.

Die Stadt Bochum holt für die Bearbeitung ihrer Bauanträge vergleichsweise viele Stellungnahmen ein. Bezogen auf die Beteiligung interner Stellen bildet Bochum den Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Dies liegt daran, dass die Stadt nach Eingang des Bauantrages und nach Durchführung einer Antragskonferenz sternförmig alle zu beteiligenden Stellen elektronisch anschreibt. Eine Vorauswahl wird dabei nicht getroffen. Auskunftsgemäß sieht die Bauaufsicht der Stadt Bochum durch die Möglichkeiten der elektronischen Beteiligung keinen zusätzlichen Arbeitsaufwand. Die gpaNRW sieht diese Vorgehensweise kritisch, durch die hohe Anzahl der Beteiligungen werden nicht nur Ressourcen bei der Bauaufsicht Bochum, sondern auch bei den internen und externen Beteiligten gebunden.

Im Jahr 2018 wurden insgesamt 19.778 interne Stellungnahmen angefordert. Diese Vorgehensweise bindet Arbeitszeiten an verschiedenen Stellen innerhalb der Stadtverwaltung Bochum, die dann nicht zur Erfüllung der originären Aufgaben zur Verfügung stehen. Eine geschätzte Bearbeitungsdauer von rund 10 Minuten je Anfrage (Sichtung der Anfrage und des Sachverhaltes sowie Entscheidung, ob eine Stellungnahme erforderlich ist oder nicht) führt zu einer rechnerischen Bearbeitungsdauer von rund 198.000 Minuten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte eine Vorauswahl der zu beteiligenden internen und externen Stellen treffen. Durch diese Vorgehensweise werden die internen und externen Ressourcen geschont, gleichzeitig besteht die Möglichkeit die Gesamtlaufzeit der Bauanträge zu verkürzen.

Rechtmäßigkeit

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum hat im Prüfzeitraum Maßnahmen zur Sicherstellung der Rechtmäßigkeit ergriffen und bietet bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten zwischenzeitlich sehr wenige Ansatzpunkte für Beschwerden.

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich durch die Einhaltung der gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben sowie eine verursachungsgerechte Aufwandsdeckung aus. Zudem sollten die Bediensteten rechtssicher agieren können.

Die Fragen des Interviews betrafen die fristgerechte Aufgabenerledigung, die Einhaltung gesetzlich vorgegebener Arbeitsschritte und die Entscheidungsgrundlagen.

Die **Stadt Bochum** konnte die bis zum 31. Dezember 2018 in § 72 Abs. 1 BauO NRW gesetzte Frist von einer Woche nach Eingang des Bauantrages zur Überprüfung der Vollständigkeit überwiegend nicht einhalten. Als Ursache wurde der gpaNRW ein sehr hoher Krankenstand, der sich auf den gesamten Bereich der Bauaufsicht bezieht, genannt. Eine anonymisierte Auswertung der Krankentage des Amtes 63 im Jahr 2018 zeigt, dass jeder Mitarbeiter durchschnittlich rund 52 Kalendertage aus Krankheitsgründen fehlt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte umgehend Maßnahmen zur Reduzierung des Krankenstandes ergreifen. Dazu gehört es die Ursachen zu erforschen und im Bedarfsfall den Personaleinsatz und die Personalentwicklung unter Berücksichtigung von gesundheitlichen Einschränkungen zu planen.

Diese Frist wurde in der ab dem 01. Januar 2019 gültigen BauO NRW in § 71 Abs. 1 BauO NRW auf zwei Wochen nach Eingang des Bauantrags verlängert. Fast zeitgleich wurde zum Ende des Jahres 2018 die Bauaufsicht personell verstärkt. Dadurch stellt die Stadt Bochum sicher, dass die gesetzliche geforderte Frist eingehalten wird.

Auch die Bearbeitungsfrist von sechs bzw. zwölf Wochen im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren, die bis zum 31. Dezember 2018 in § 68 Abs. 8 BauO NRW geregelt wurde, hält die Stadt Bochum im Jahr 2018 laut Auskunft der Bauaufsicht in der Regel ein. Allerdings erfolgt diesbezüglich keine Auswertung. Die von der Stadt ermittelten „118 Tage durchschnittliche Laufzeit nach Vollständigkeit des Antrages im einfachen Verfahren“ zeigen jedoch, dass einzelne Antragsverfahren eine deutlich längere Laufzeit haben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte nachhalten, ob sie die gesetzliche Vorgabe ab Vollständigkeit einhält. So kann sie dokumentieren, ob sie rechtskonform agiert und mögliche Verzögerungen nicht der Stadt Bochum anzulasten sind.

Die Bauaufsicht hat nachprüfbar Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen für die Sachbearbeiter festgelegt. Regelmäßig finden Teambesprechungen statt, um Ermessensentscheidungen abzusichern. Darüber hinaus sind die Vorgesetzten in festgelegten Fällen und im Bedarfsfall eine „Expertenrunde“ zu beteiligen.

Für die Tätigkeiten der Bauaufsicht werden Gebühren nach der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW (AVerwGebO NRW) erhoben. Die Stadt Bochum achtet darauf, dass der zulässige Gebührenrahmen ausgeschöpft wird. Die für die Bearbeitung von Sonderbauten anfallenden Gebühren werden gesondert nach dem Vier-Augen-Prinzip überprüft.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte die Gebührenberechnung für alle Bauvorhaben stichprobenhaft nach dem Vier-Augen-Prinzip nachhalten.

Mit den erhobenen Gebühren sollten die Aufwendungen der Bauaufsicht zu einem möglichst hohen Teil gedeckt werden. Durch eine entsprechende Kennzahl sollte die Stadt Bochum ermitteln, zu welchem Anteil sie mit den festgesetzten Gebühren eine Aufwandsdeckung erreicht. Auch wenn die Stadt die Höhe der Gebühren im Baugenehmigungsverfahren nur eingeschränkt steuern kann, sieht die gpaNRW in der Ermittlung des Deckungsgrades einen nützlichen Indikator. So kann sie beurteilen, wie auskömmlich ihre Gebühren sind. Abweichungen vom geplanten Ergebnis geben Anlass, die Ursachen zu hinterfragen: Wird der Gebührenrahmen ggf. doch nicht ausreichend ausgeschöpft? Wie ist die Auslastung? Wie hoch sind die für die Bauberatung eingesetzten Ressourcen?

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte eine Kennzahl zum Kostendeckungsgrad bilden, die den gesamten Ressourcenverbrauch abbildet. So kann sie verfolgen, inwieweit ihre festgesetzten Gebühren tatsächlich den Aufwand decken. Bei Abweichungen vom erwarteten Ergebnis sollten die Ursachen hinterfragt werden.

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ **Feststellung**

Die Bauaufsicht der Stadt Bochum musste vergleichsweise mehr Bauanträge zurückweisen als andere kreisfreie Städte.

Eine Kommune sollte durch gute Vorabinformationen - beispielsweise im Internet oder im Wege der Bauberatung - versuchen, die Anteile der zurückgewiesenen oder zurückgenommenen Bauanträge gering zu halten. So kann sie die Verfahrensdauer optimieren und bürgerfreundlich agieren.

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2018

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt in Prozent	13,43	0,30	2,73	5,45	10,48	30,43	20
Anteil zurückgenommene Bauanträge an den Bauanträgen insgesamt in Prozent	4,23	0,97	3,57	4,89	6,28	8,18	15

Auch im Jahr 2017 lagen die Anteile der zurückgewiesenen Bauanträge in **Bochum** überdurchschnittlich hoch.

Die gpaNRW erhebt die vorgenannten Kennzahlen, da sie als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können. Der hohe Anteil der Zurückweisungen lässt den Rückschluss zu, dass die Bauantragsteller in Bochum oftmals nicht gut informiert sind. Viele Bauanträge wurden unvollständig vorgelegt und führten in der Vergangenheit zu zeitintensiven Nachforderungen.

Die Bauaufsicht der Stadt Bochum hat daher einen verbindlichen Rückweisungskatalog festgelegt. Anhand des Kataloges wurden unvollständige Bauanträge konsequent zurückgewiesen. Die Anzahl der zurückgewiesenen Bauanträge stieg von 254 im Jahr 2017 auf 305 im Jahr 2018 an. Diese Zahlen verwundern umso mehr, weil Bochum überdurchschnittlich viele vereinfachte Bauantragsverfahren aufweist. Bei diesen ist in der Regel die Komplexität der Antragsunterlagen nicht so hoch wie bei den normalen Genehmigungsverfahren. Den Antragstellern sollte es in diesen Fällen leichter fallen alle erforderlichen Unterlagen beizubringen.

Durch § 71 BauO NRW 2018 erfolgte nun eine Anpassung an die Musterbauordnung. Im Gegensatz zur BauO NRW 2000 ist jetzt keine Zurückweisung von unvollständigen Bauanträgen mehr möglich. Werden Mängel an einem Bauantrag innerhalb der vorgesehenen Frist durch den Antragsteller bzw. die Antragstellerin nicht behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen.

Geschäftsprozesse

→ Feststellung

Die Stadt Bochum hat ihre Arbeitsabläufe und Entscheidungsprozesse umfassend geregelt, Bauanträge werden nach Eingang eingescannt und elektronisch bearbeitet und archiviert.

Die klare Regelung von Arbeitsabläufen und Entscheidungsbefugnissen beeinflusst den Prozess. Für das Genehmigungsverfahren sollte die Bauaufsichtsbehörde deshalb eindeutige Prozessschritte festlegen. In diesen Prozessschritten sollten die Schnittstellen auf das notwendige Maß beschränkt werden, da dies die Bearbeitungsdauer optimiert. Dabei sollte der Gesamtprozess möglichst ohne Medienbrüche durchlaufen werden können.

Die Fragen des Interviews betrafen die Regelung der Arbeitsabläufe, Schnittstellen sowie die Festlegung von Verantwortungsbereichen. Die **Stadt Bochum** hat klare Regelungen geschaffen. Dienstanweisungen und eindeutige Aufgabenzuordnungen geben dem eingesetzten Personal weitgehend Handlungssicherheit.

Im Zusammenhang mit den Prozessabläufen spielt auch die Organisationsstruktur des Bauamtes eine Rolle. Von ihr hängt maßgeblich die Zahl der Schnittstellen/Sachbearbeiter-Wechsel ab, die der Bauantrag durchlaufen muss.

Die Stadt Bochum hat ihre Verwaltungsaufgaben auf insgesamt sechs Dezernate verteilt. Diese werden vom Oberbürgermeister und den Beigeordneten geführt. In den Dezernaten erfolgt eine weitere Untergliederung der Aufgaben. Der Aufgabenbereich „Bauen“ ist dem Dezernat 6 „Bauen, Umwelt und Mobilität“ zugeordnet. Die Bauaufsicht gehört zum Bauordnungsamt (63).

Die Stadt Bochum setzt zur Bearbeitung von Bauanträgen eine prozessorientierte Software ein. Der gesamte Bearbeitungsprozess ist in der Software hinterlegt. Der Sachbearbeiter arbeitet im System einen Arbeitsschritt nach dem anderen ab. Neben dem Verfahrensablauf/dem Prozess an sich hat die Stadt Bochum in der Software auch Checklisten sowie Textbausteine und Vorlagen hinterlegt. Die Prozesse, Checklisten etc. sind auf das jeweilige Genehmigungsverfahren abgestimmt. Somit hat die Stadt Bochum ihre Arbeitsabläufe klar geregelt.

Die Stadt Bochum teilt den Bauantragstellern in der Eingangsbestätigung mit, welche weiteren Behörden am Genehmigungsverfahren beteiligt sind. Gleichzeitig werden Zugangsdaten zur Verfügung gestellt. Dies ermöglicht dem Antragsteller sich jederzeit über den Stand des Baugenehmigungsverfahrens zu informieren.

Bisher erhält die Stadt Bochum alle Bauanträge in Papierform und scannt diese dann zur elektronischen Bearbeitung ein. Die Annahme von Bauanträgen in digitaler Form wäre grundsätzlich möglich. Allerdings erfordert derzeit § 70 Absatz 3 BauO NRW 2018, dass der Bauantrag sowie

die Bauvorlagen zu unterschreiben sind. Im Zuge des Digitalisierungsfortschritts bleibt abzuwarten, wie sich auch diese gesetzlichen Vorgaben weiterentwickeln, sodass eine komplett digitale Aktenführung einfacher erfolgen kann.

Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens

Die gpaNRW hat den Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens für alle 23 kreisfreien Städte nach einem einheitlichen Layout dargestellt und den jeweiligen Berichten zur Bauaufsicht als Anlage beigefügt. Dadurch werden die verwaltungsinternen Abläufe transparent und im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten können Unterschiede schneller erkannt werden.

→ **Feststellung**

Der Prozess des vereinfachten Bearbeitungsverfahrens ist in Bochum klar gegliedert, an einzelnen Stellen bieten sich Optimierungsmöglichkeiten.

Im Baugenehmigungsverfahren sollte eine Kommune ein einheitliches Vorgehen sicherstellen und die Beschäftigten im Wege der Korruptionsprävention schützen, damit die Verfahren rechtssicher abgewickelt werden können. Schnittstellen sollte die Kommune auf ein Minimum reduzieren und notwendige Beteiligungen in möglichst kurzer Zeit abschließen. Zudem sollte sie mehrfache Vollständigkeitsprüfungen oder unnötige Beteiligungen vermeiden, um das Verfahren zu beschleunigen.

Für ein zügiges Genehmigungsverfahren ist es zudem wichtig, dass die Kommune den Zeitpunkt und die Häufigkeit der Nachforderung von Unterlagen geschickt wählt. Die **Stadt Bochum** fordert sofort nach Antragseingang elektronisch interne und externe Stellungnahmen an. Im Anschluss werden dann von der Vorprüfstelle fehlende Unterlagen angefordert. Danach erfolgt die Bearbeitung durch den Sachbearbeiter, der dann im Bedarfsfall ebenfalls Unterlagen nachfordert.

Nach Auskunft der Stadt Bochum werden häufig unvollständige Anträge eingereicht, sodass Unterlagen mindestens einmal nachgefordert werden. Nicht selten werden Unterlagen nicht zügig, sondern mit erheblichem Zeitverzug nachgereicht. Die Stadt Bochum lehnt Anträge in diesen Fällen nicht konsequent genug ab. Dies führt in diesen Fällen zu extremen Gesamtlaufzeiten (vgl. Abschnitt „Laufzeit von Bauanträgen“) von teilweise mehr als 1.000 Tagen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte die Nachforderung von Unterlagen möglichst frühzeitig durchführen und an einer Stelle bündeln. Nicht fristgerecht nachgereichte Unterlagen sollten zeitnah zu einer Ablehnung des Bauantrages führen. Dadurch können zeitliche Verzögerungen durch mehrere Wartezeiten und erneute Vollständigkeitsprüfungen abgebaut und die Sachbearbeitung entlastet werden.

Das Vier-Augen-Prinzip hilft, Korruption zu vermeiden. Zudem wird durch ein Vier-Augen-Prinzip eine einheitliche Bearbeitung und Entscheidung unter gleichen Gesichtspunkten unterstützt. In Bochum erfolgt vor jeder Genehmigung oder Ablehnung eines Bauantrages eine Qualitätssicherung durch die Vorgesetzten. Ermessensentscheidungen werden durch eine Beteiligung des „Gremiums Ermessen“ sichergestellt.

Der grundsätzliche Ablauf des Genehmigungsverfahrens ist in Bochum auch nach den ab 01. Januar 2019 in Kraft getretenen Änderungen der Landesbauordnung gleichgeblieben.

Laufzeit von Bauanträgen

→ Feststellung

Die Laufzeit der Bochumer Bauanträge liegt überwiegend über der gpaNRW Orientierungsgröße von zwölf Wochen.

Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Laufzeit in Höhe von zwölf Wochen (= 84 Kalendarstage) sollte ab dem 01. Januar 2019 bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschritten werden.

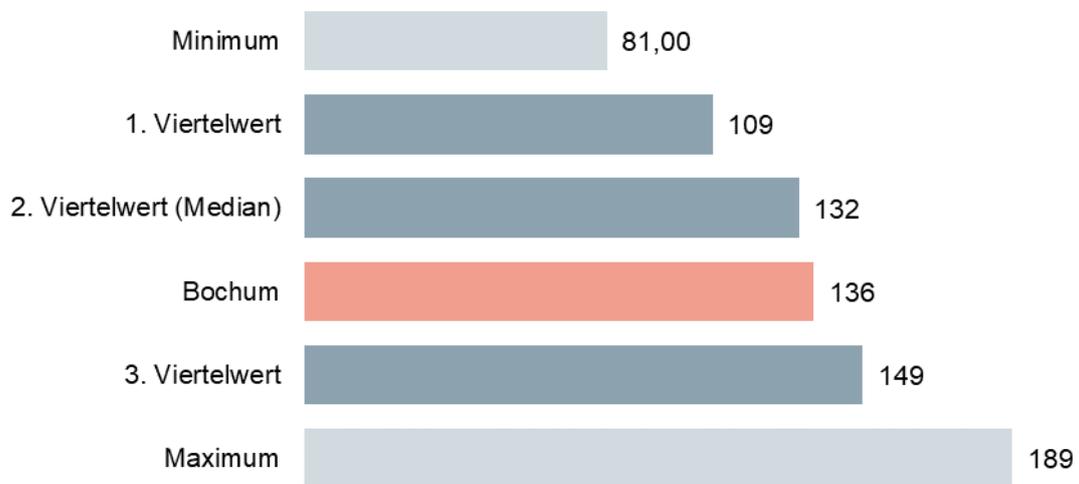
Die vorgenannte durchschnittliche Laufzeit orientiert sich an der maximalen Dauer der einfachen Verfahren, die § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese Zielgröße aus Sicht der gpaNRW erreichbar sein. Wie stark der Durchschnittswert von den Verfahren beeinflusst wird, die nicht zu den einfachen Verfahren nach § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 zählen, kann erst nach Vorliegen von entsprechenden Erfahrungswerten beurteilt werden.

Die gpaNRW hat die Laufzeit von Bauanträgen in zwei Varianten erhoben:

- ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorliegt bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides und
- als Gesamtlaufzeit ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides.

Häufig sind die Anträge beim Antragseingang noch nicht vollständig und es müssen Unterlagen beim Antragsteller oder der Antragstellerin nachgefordert werden. Aus diesem Grund hat die gpaNRW neben der Gesamtlaufzeit ab Antragseingang auch die Laufzeit ab Vollständigkeit erhoben. Ab diesem Zeitpunkt hat die Kommune alle Unterlagen seitens des Antragsstellers vorliegen und kann mit der abschließenden Bearbeitung beginnen. Die Laufzeit ab Vollständigkeit konnte jedoch nur rund ein Drittel der kreisfreien Städte angeben. Bei der durchschnittlichen Gesamtlaufzeit war es über die Hälfte, sodass die gpaNRW nur den Vergleich zur Gesamtlaufzeit darstellt.

Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (vereinfachtes Genehmigungsverfahren) 2018



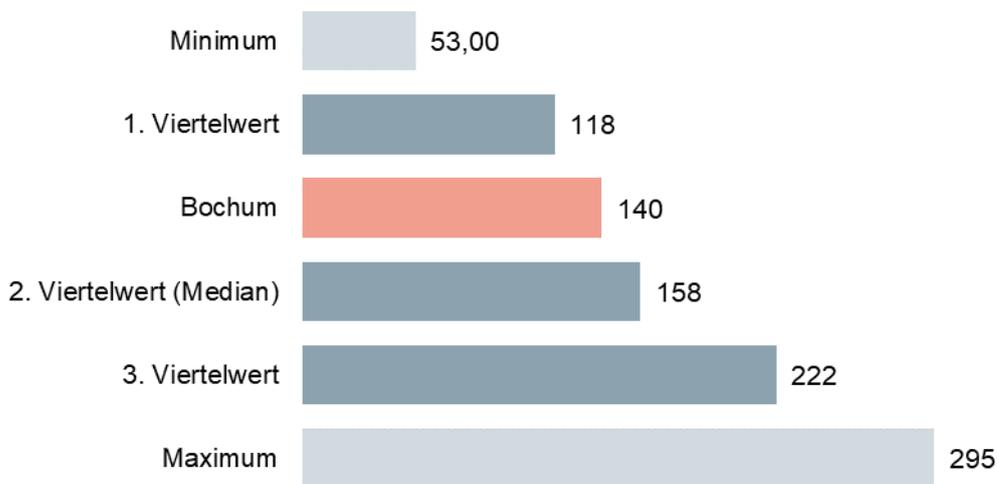
In den interkommunalen Vergleich sind 13 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



2017 positionierte sich die Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
143	98,00	116	128	145	176	14

Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 15 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



2017 positionierte sich die Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
146	99,50	142	152	201	261	16

Die Stadt Bochum weist im vereinfachten Genehmigungsverfahren eine oberhalb des Median liegende Gesamtlaufzeit im interkommunalen Vergleich aus. Im normalen Genehmigungsverfahren liegt sie knapp oberhalb des ersten Viertelwertes. Allerdings überschreitet sie die Orientierungsgröße der gpaNRW um gut sieben Wochen bei den vereinfachten und acht Wochen bei den normalen Genehmigungsverfahren.

Die bei der Analyse des Prozesses festgestellten Vorgehensweisen können zu einer Verlängerung des Genehmigungsverfahrens führen und spiegeln sich in der durchschnittlichen Gesamtlaufzeit wider. Der Durchschnittswert der Gesamtlaufzeit wird dabei von Bearbeitungsdauern beeinflusst, die in Einzelfällen bis zu 1.000 Tage und länger je Fall lagen.

Die Stadt Bochum hat daher die Auswertung der Gesamtlaufzeit um Bearbeitungsdauern, die über 1.000 Tage lagen, bereinigt. Davon betroffen waren im vereinfachten Genehmigungsverfahren drei Fälle. Jedoch erhöhen viele Fälle mit mehr als 365 Tage Laufzeit sowohl im vereinfachten als auch im normalen Bauantragsverfahren den Durchschnittswert.

Ursächlich dafür sind laut der Stadt Bochum fehlende Unterlagen, die teilweise nicht oder erst nach Jahren eingereicht werden. Auch Fälle in denen Bauvorhaben und/oder Pläne geändert werden und mehrstufige Großprojekte führen in Bochum zu langen Gesamtlaufzeiten.

Verzögerungen kann die Stadt Bochum beeinflussen, indem sie verbindliche Fristen für die Nachforderung vorsieht. Die Fristen können abhängig von der Komplexität der beizubringenden Unterlagen gestaltet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte die von ihr steuerbaren Handlungsmöglichkeiten zur Beschleunigung der Bearbeitungsdauer konsequent umsetzen.

Das Ziel der Stadt Bochum Baugenehmigungen möglichst zeitnah zu erteilen wird aktuell nicht durchgängig erreicht. Die überwiegende Mehrzahl der Entscheidungen erfolgt in Bochum allerdings wesentlich früher als es der Durchschnittswert vermuten lässt, da die Fälle mit besonders langen Laufzeiten den Wert nach oben beeinflussen.

Personaleinsatz

Die gpaNRW betrachtet das gesamte Personal, das für Baugenehmigungen eingesetzt ist – auch wenn die Stadt es organisatorisch selbst nicht direkt der Baugenehmigung zugeordnet hat. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung werden die Daten vergleichbar.

→ **Feststellung**

Die Mitarbeiter der Bauaufsicht Bochum bearbeiten je Vollzeit-Stelle mehr Bauanträge als die Mehrheit der Vergleichskommunen.

Grundsätzlich sollte eine Kommune auf veränderte Rahmenbedingungen, wie z. B. Veränderung der zu bearbeitenden Fälle, reagieren. Bei sinkenden Antragszahlen sollten dem Personal auch andere Aufgaben zugewiesen werden. Wenn die Antragszahlen ansteigen, sollte die Personalbelastung nachgehalten werden, um bei drohender Überlastung ggf. weiteres Personal unterstützend einsetzen oder z. B. ablauforganisatorisch reagieren zu können.

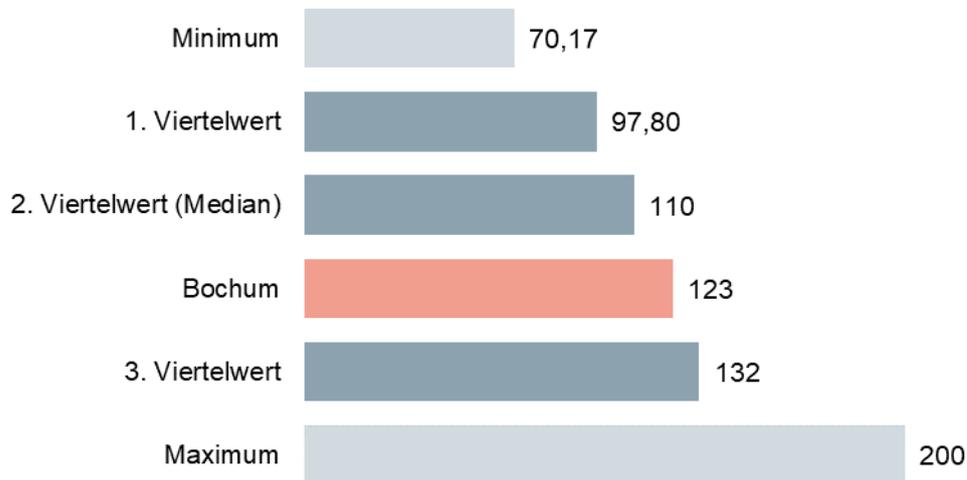
Alle Tätigkeiten, die im Rahmen des Bauantrages zu erledigen sind, wurden bei der Personalerfassung hinzugerechnet inkl. Gebührenbescheid erstellen, Antrag archivieren, etc. Dabei wurden alle Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen, somit also auch für Anzeigen und Vorlagen im Rahmen des Freistellungsverfahrens. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben sind nicht mit eingeflossen. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung sind die erhobenen Daten vergleichbar.

Für den von der gpaNRW definierten Bereich der Baugenehmigung waren bei der **Stadt Bochum** im Jahr 2017 insgesamt 17,51 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 1,77 Vollzeit-Stellen, der mit rund 10,1 Prozent im Bereich des ersten Viertelwertes der Vergleichskommunen liegt. Auf die Sachbearbeitung entfielen 15,74 Vollzeit-Stellen. Im Jahr 2018 ist der Personaleinsatz deutlich auf insgesamt 21,3 Vollzeit-Stellen angestiegen.

Führend ist die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung“. Bei dieser Kennzahl hat die gpaNRW die Fälle nicht nach Verfahrensart gewichtet. Es gibt sowohl

komplizierte und langwierige Fälle im vereinfachten Verfahren als auch schnell abzuwickelnde Fälle im normalen Verfahren. Dieser Verzicht auf Gewichtungen hat sich für die gpaNRW bestätigt. Die Zusammensetzung der Fälle weist keine Korrelation zum Personaleinsatz auf.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



2017 positionierte sich die Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich folgendermaßen:

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
121	72,96	91,68	113	132	181	21

Die Mitarbeiter der Bauaufsicht Bochum bearbeiten mehr Anträge als in den Vergleichskommunen. Dieses Ergebnis ist umso positiver zu bewerten, weil bei der Erhebung der Personaldaten durch die gpaNRW nur Langzeiterkrankungen über sechs Monate im Kalenderjahr bereinigt werden. In Bochum führen jedoch auch viele Kurzerkrankungen zu einem erhöhten Krankenstand, sodass letztendlich die verbleibenden gesunden Mitarbeiter überproportional viele Fälle abschließend bearbeiten.

Durch eine personelle Verstärkung Ende 2018 hat die Stadt Bochum sowohl auf die Ausfälle durch Krankheit aber auch auf den Anstieg der Bauanträge reagiert. Dennoch zeigen die Gesamtlaufzeiten der Bauantragsverfahren, dass die Ziele der Stadt Bochum Bauvorhaben zügig zu bearbeiten und zu genehmigen nicht durchgängig erreicht werden können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte zukünftig die Fallzahlen zu Bauanträgen und Baugenehmigungen in Relation zum Personaleinsatz abbilden und in Relation zur Gesamtlaufzeit der Bauanträge setzen. So kann sie die Auslastung des Personals dokumentieren und analysieren sowie frühzeitig auf Unter- oder Überlastungen reagieren.

Personaleinsatz förmliche Voranfragen/Vorbescheide 2018

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Voranfragen/Vorbescheide	85,33	8,67	74,09	93,57	128	335	14
Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in Prozent	5,06	0,55	6,07	13,40	16,60	50,00	14
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide je 100.000 Einwohner	0,41	0,12	0,25	0,32	0,58	1,31	15

Die Kennzahl aus den Vollzeit-Stellen in Bezug zu den Einwohnern wird nur aus informativen Gründen mit abgebildet: maßgeblich ist die Zahl der zu bearbeitenden Fälle. Hier liegt die Stadt Bochum deutlich oberhalb des ersten Viertelwertes. Die Zahl der Vorbescheide ist von 107 im Jahr 2017 auf 128 im Jahr 2018 angestiegen. Da der Personaleinsatz nahezu unverändert geblieben ist, hat sich der Kennzahlenwert durch den Anstieg verbessert.

Digitalisierung

→ **Feststellung**

Die gewählte Softwarelösung der Stadt Bochum ist geeignet die Sachbearbeitung gut zu unterstützen. Die Möglichkeiten einer elektronischen Bearbeitung des Baugenehmigungsprozesses und der Archivierung der Bauakten werden ebenfalls gut genutzt.

Ein einheitliches Dokumentenmanagement erleichtert die Fallbearbeitung und Auskunftserteilung. Geeignete spezifische Softwarelösungen sollten die Sachbearbeitung unterstützen.

Die Fragen des Interviews betrafen das Dokumentenmanagement sowie die vorhandene Software-Unterstützung.

Bei der Bauaufsicht der **Stadt Bochum** geht der Bauantrag in Papierform ein und wird dann sofort eingescannt. Die Sachbearbeitung erhält den Antrag in elektronischer Form, zuvor wird bereits ein sternförmiges Beteiligungsverfahren gestartet. Dieser erfolgt ebenfalls vollständig in digitaler Form. Der Vorgang der Bauantragsstellung wird durch eine spezifische Softwarelösung unterstützt. Diese gibt für die einzelnen Bauantragsverfahren die einzuhaltenden Verfahrensschritte vor.

Die Archivierung erfolgt ebenfalls in elektronischer Form, wobei die Software den Ablageort festlegt. So wird sichergestellt, dass jederzeit auf die Bauakten zugegriffen werden kann.

Ergänzend findet eine aktuelle Betrachtung und Bewertung für die Gesamtverwaltung der Stadt Bochum zur Digitalisierung statt. Diese werden Inhalt des separat erfolgenden Berichts zur überörtlichen Prüfung der Informationstechnik und Digitalisierung sein.

Transparenz

→ Feststellung

Die Stadt Bochum hat grundsätzliche Ziele für die Bauaufsicht festgelegt. Ein Kennzahlenset zur Steuerung des Personaleinsatzes befindet sich im Aufbau.

Transparent aufbereitete Informationen und Daten sowie Kontrollmechanismen sind Basis für eine gute Steuerung. Dafür sollte eine Kommune Zielwerte definieren, Qualitätsstandards vorgeben und aussagekräftige Kennzahlen bilden. Diese sollte eine Kommune über ein Berichtswesen regelmäßig auswerten und das „Soll“ mit dem „Ist“ abgleichen.

Die Fragen des Interviews betrafen vorhandene Zielvereinbarungen, Qualitätsvorgaben und vorhandene Kennzahlen.

Die **Stadt Bochum** hat folgende grundsätzliche Ziele erfasst:

- Die Fristen der Bauordnung sind einzuhalten.
- Eine abschließende Bearbeitung von 70 Prozent der Anträge innerhalb von drei Monaten nach Eingang des Antrages ist sicherzustellen.
- Eine Reduzierung des Krankenstandes wird angestrebt.

Der Zielwerte werden vierteljährlich nachgehalten. Wobei die Ziele hinsichtlich der Bearbeitungszeit und des Krankenstandes nicht vollumfänglich von der Bauaufsicht Bochum gesteuert werden können.

Seit Anfang des Jahres 2019 arbeitet die Bauaufsicht der Stadt Bochum an der Erstellung eines Kennzahlensets. Dadurch soll der Personaleinsatz besser gesteuert und einer Überlastung einzelner Mitarbeiter vorgebeugt werden. Zudem möchte die Stadt Bochum zukünftig schneller auf Veränderungen bei der Bauantragstellung reagieren. Ursprünglich war geplant ein Kennzahlenset bis Mitte 2019 zu erstellen, durch Bedenken der Personalvertretung hat sich die Einrichtung jedoch verzögert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte die Umsetzung des Kennzahlensets zügig vorantreiben. Ein wesentlicher Aspekt sollten dabei aussagekräftige Personalkennzahlen sein.

→ **Bauberatung**

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum steuert ihren Ressourceneinsatz in der Bauberatung durch verbindliche Terminvereinbarungen und eine Begrenzung der Beratungsdauer auf 30 Minuten. Diese Vorgehensweise wird von der gpaNRW ausdrücklich unterstützt.

Im Bereich Bauberatung gibt eine Kommune Bauinteressierten im Wesentlichen Informationen zu planungsrechtlichen und städtebaulichen Fragen. Dabei sollten die Informationen auf diversen Kommunikationswegen verfügbar sein, um möglichst viele Bauwillige zu erreichen und so die Zahl der entscheidungsfähigen Anträge zu erhöhen.

Für den von der gpaNRW definierten Bereich der Bauberatung waren bei der **Stadt Bochum** im Jahr 2017 insgesamt 3,84 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,34 Vollzeit-Stellen. Somit entfielen 3,5 Vollzeit-Stellen auf die Sachbearbeitung. Im Jahr 2018 ist der Personaleinsatz auf insgesamt 4,14 Vollzeit-Stellen angestiegen.

Bauberatung 2018

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung Bauberatung je 100.000 Einwohner	0,99	0,33	0,72	1,02	1,83	5,97	19
Overhead-Anteil Bauberatung in Prozent	12,53	4,91	11,28	14,26	19,79	31,25	18

Die Stadt Bochum möchte Bauwillige und Bauantragsteller gut und umfassend beraten. Aus diesem Grund bietet Sie eine Bauberatung an. Termine zur Bauberatung müssen im Vorfeld reserviert werden und sind auf 30 Minuten begrenzt.

Dieser Service wirkt sich in Bochum jedoch nicht durchgängig positiv auf die Vollständigkeit der Bauanträge aus. Viele Anträge gehen unvollständig ein und die Quote der Zurückweisungen liegt vergleichsweise hoch. Fehlende Unterlagen sind eine der Hauptursachen für eine lange Gesamtdauer des Genehmigungsverfahrens.

Prinzipiell muss eine Bauberatung nicht immer mit einem persönlichen Kontakt verbunden sein. Ein Informationsangebot für Bauwillige über verschiedene Medien kann bereits alle wesentlichen Informationen zur Verfügung stellen. Der persönliche Kontakt ist dann nur erforderlich, wenn nicht allgemeine Fragen, sondern konkrete Fragen zu einem Bauvorhaben zu klären sind.

Im Vorfeld eines Antrags kann die Qualität hierdurch gesteigert werden, weil der Bauwillige beispielsweise weiß, welche Vorschriften er zu beachten hat und welche Unterlagen er einreichen muss. Die Stadt Bochum stellt Bauwilligen umfangreiche Informationen auf ihrer Homepage zur Bauantragstellung zur Verfügung. Diese sind gut aufbereitet, sodass der Bauantragswillige auf den ersten Blick die zur Antragstellung benötigten Unterlagen erkennen kann.

Ein möglicher Baustein einer Bauberatung kann ein „Quickcheck“ der einzureichenden Unterlagen sein. Geschultes Personal prüft die möglichen Bauantragsunterlagen noch vor dem Antragseingang auf Vollständigkeit. Fehlen Unterlagen, so wird der künftige Antragsteller darauf hingewiesen, welche Unterlagen er dem Antrag noch beifügen muss. Der nach der Beratung eingereichte Antrag wird nun eine höhere Qualität haben. Im Genehmigungsprozess kann die Zahl der Nachforderungen reduziert und die Laufzeit verkürzt werden.

→ Bauordnung

Im Bereich „Bauordnung“ deckt eine Kommune mögliche Gefahren auf bzw. versucht Gefahren auszuschließen, die beim Bauen und durch bauliche Anlagen entstehen können. Die gpaNRW zieht unterstützend für ihre Prüfung Daten des Jahres 2017 und auch des Jahres 2018 aus der allgemeinen Bauüberwachung nach § 81 BauO NRW 2000 (§ 83 BauO NRW 2018) sowie den Bauzustandsbesichtigungen nach § 82 BauO NRW 2000 (§ 84 BauO NRW 2018) heran.

Ordnungsbehördliche Verfahren umfasst unsere Prüfung nicht.

Bauüberwachung

→ Feststellung

Die Stadt Bochum führt bei einzelnen Baugenehmigungsverfahren eine Bauüberwachung durch. Der Umfang wird durch Dienstanweisung geregelt.

Die Bauaufsichtsbehörde sollte für ihre Ermessensentscheidung zur Intensität der Bauüberwachung einen Entscheidungskatalog mit objektiven Kriterien erstellen. Sie kann ihre Entscheidung für oder gegen eine Bauüberwachung so strukturiert dokumentieren. Zudem kann sie rechtssicher belegen, dass sie ihr Ermessen pflichtgemäß ausgeübt hat.

Bisher war die Bauüberwachung eine pflichtige Aufgabe, die gemäß § 81 BauO NRW 2000 auf Stichproben beschränkt werden konnte. Insoweit haben die Kommunen in der Vergangenheit nach eigenem Ermessen die Bauten überwacht. Ab 01. Januar 2019 sieht § 83 BauO NRW 2018 nur noch vor, dass die Bauaufsichtsbehörde die Bauüberwachung durchführen kann. Insoweit liegt die Bauüberwachung jetzt generell im Ermessen der Kommune. Stellt sie dabei fest, dass öffentlich-rechtliche Vorschriften und Anforderungen oder die Pflichten der am Bau Beteiligten nicht ordnungsgemäß erfüllt werden, ist dies den entsprechenden Behörden anzuzeigen (z. B. Amt für Arbeitsschutz).

Die Mitarbeiter der **Stadt Bochum** führen die Bauzustandsbesichtigungen durch, wobei der Umfang durch eine Dienstanweisung geregelt wird. Die Zahl der Bauüberwachungen ist von

311 im Jahr 2017 auf 183 im Jahr 2018 gesunken. Als Ursachen für den Rückgang wurden die hohe Krankenquote und die Umsetzung der Regelungen in der Dienstanweisung genannt.

Bauzustandsbesichtigungen

→ Feststellung

Neben den pflichtigen werden in Bochum auch freiwillige Bauzustandsbesichtigungen durchgeführt. Damit setzt die Stadt Bochum Personalressourcen zur Erfüllung von freiwilligen Service-Dienstleistungen ein.

Die ab 01. Januar 2019 gültige BauO NRW bestimmt in § 84, dass die Bauaufsichtsbehörde Bauzustandsbesichtigungen durchführt. Diese sind bei Fertigstellung des Rohbaus und bei abschließender Fertigstellung erforderlich. Wie bei der zuvor gültigen BauO NRW 2000 (§ 82) können diese weiterhin auf Stichproben beschränkt werden. Die Bauaufsichtsbehörde sollte die Ergebnisse der durchgeführten Bauzustandsbesichtigungen dokumentieren. Führt sie nur Stichproben durch, sollte sie die Gründe hierfür ebenfalls nachvollziehbar dokumentieren. So kann die Bauaufsichtsbehörde rechtssicher belegen, dass sie ihr Ermessen pflichtgemäß ausgeübt hat. Ob freiwillige Service-Dienstleistungen tatsächlich erbracht werden, sollte eine Kommune sorgfältig unter Berücksichtigung von Kriterien wie Personalausstattung, Bürgerfreundlichkeit, Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung etc. abwägen.

Die Stadt Bochum konnte keine Aufteilung zwischen pflichtigen und freiwilligen Rohbauabnahmen vornehmen, sodass keine Kennzahlenberechnung erfolgen konnte. Aus informatorischer Sicht stellt die gpaNRW den interkommunalen Vergleich dennoch dar:

Bauzustandsbesichtigungen 2018

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Pflichtige Bauzustandsbesichtigungen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauordnung	k.a.	9,48	37,86	123	164	400	13
Overhead-Anteil Bauordnung in Prozent	12,39	2,60	7,65	10,71	12,89	23,31	19
Anteil pflichtiger Bauzustandsbesichtigungen an den Bauzustandsbesichtigungen insgesamt in Prozent	k.a.	19,61	42,04	100	100	100	13

Für den von der gpaNRW definierten Bereich der Bauordnung waren bei der **Stadt Bochum** im Jahr 2018 insgesamt 9,28 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 1,15 Vollzeit-Stellen. Somit entfielen 8,13 Vollzeit-Stellen auf die Sachbearbeitung. Im Jahr 2017 lag der Personaleinsatz leicht darunter. Von den Mitarbeitern werden sowohl pflichtige als auch freiwillige Bauzustandsbesichtigungen durchgeführt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte die Anzahl der Bauzustandsbesichtigungen reduzieren und sich auf die pflichtigen Rohbau- und Schlussabnahmen beschränken.

→ Anlage: Ergänzende Tabellen

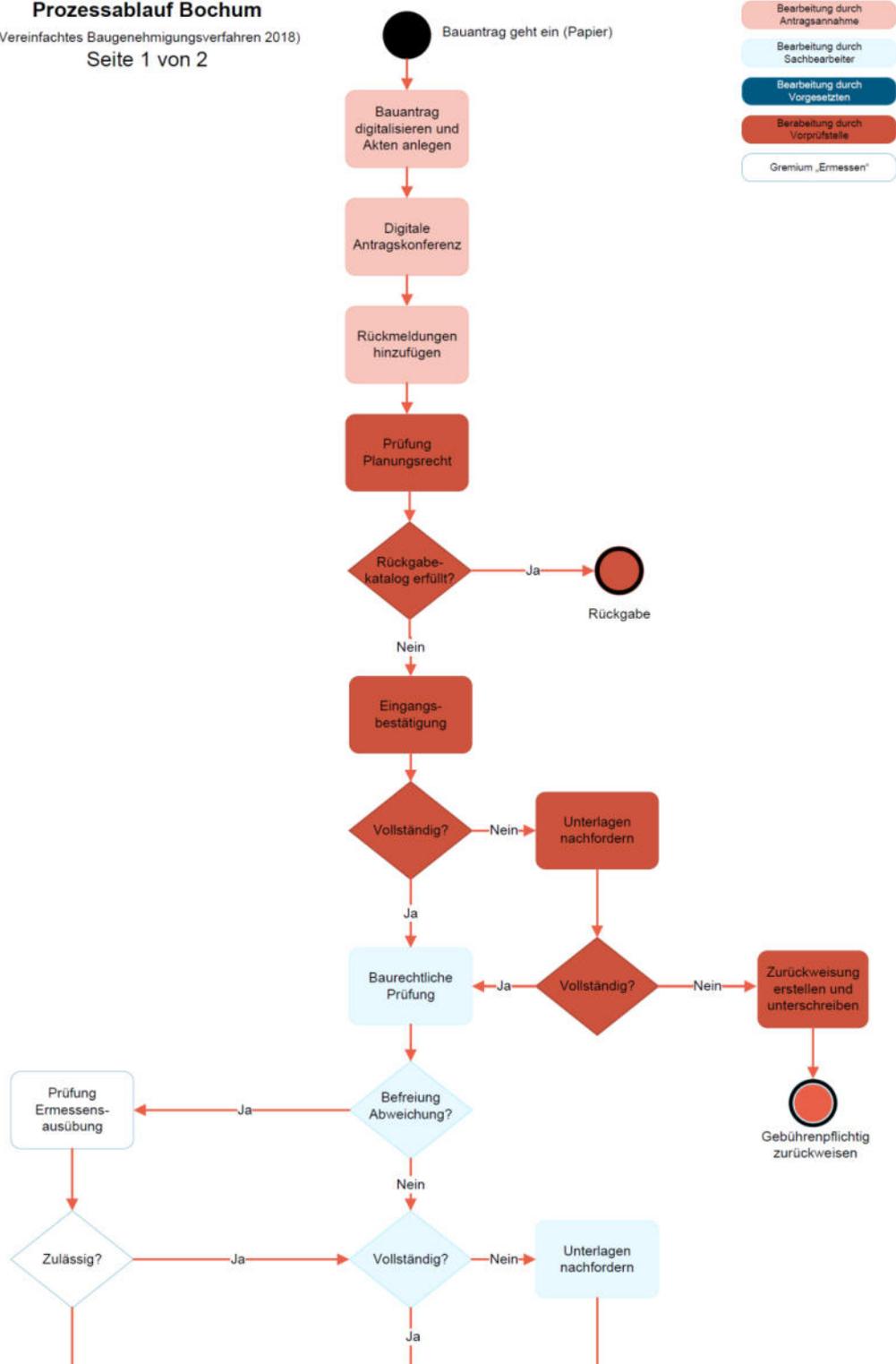
Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019 – Bauaufsicht

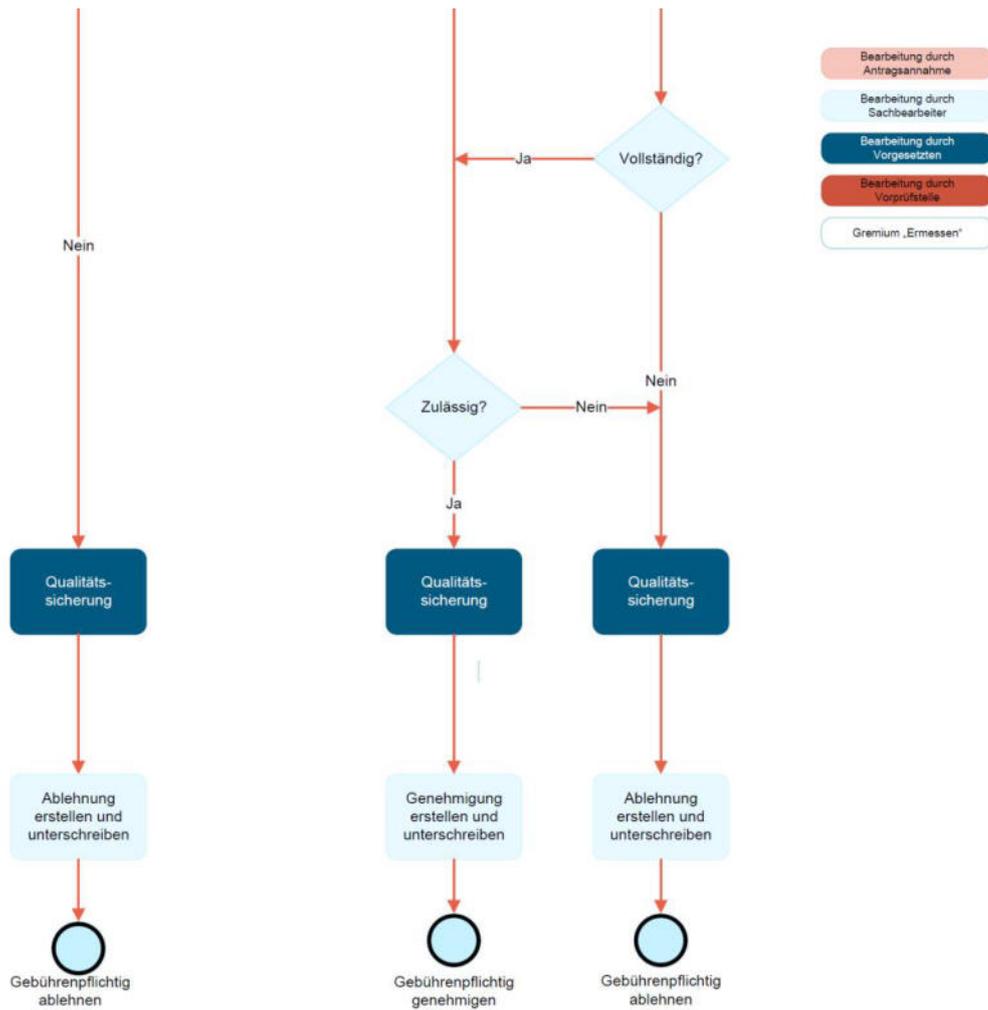
	Feststellung		Empfehlung
F1	Durch die hohe Anzahl von internen- und externen Stellungnahmen werden erhebliche Personalressourcen gebunden.	E1	Die Stadt Bochum sollte eine Vorauswahl der zu beteiligenden internen und externen Stellen treffen. Durch diese Vorgehensweise werden die internen und externen Ressourcen geschont, gleichzeitig besteht die Möglichkeit die Gesamtlaufzeit der Bauanträge zu verkürzen.
F2	Die Stadt Bochum hat im Prüfzeitraum Maßnahmen zur Sicherstellung der Rechtmäßigkeit ergriffen und bietet bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten zwischenzeitlich sehr wenige Ansatzpunkte für Beschwerden.	E2.1	Die Stadt Bochum sollte umgehend Maßnahmen zur Reduzierung des Krankenstandes ergreifen. Dazu gehört es die Ursachen zu erforschen und im Bedarfsfall den Personaleinsatz und die Personalentwicklung unter Berücksichtigung von gesundheitlichen Einschränkungen zu planen.
		E2.2	Die Stadt Bochum sollte nachhalten, ob sie die gesetzliche Vorgabe ab Vollständigkeit einhält. So kann sie dokumentieren, ob sie rechtskonform agiert und mögliche Verzögerungen nicht der Stadt Bochum anzulasten sind.
		E2.3	Die Stadt Bochum sollte die Gebührenberechnung für alle Bauvorhaben stichprobenhaft nach dem Vier-Augen-Prinzip nachhalten.
		E2.4	Die Stadt Bochum sollte eine Kennzahl zum Kostendeckungsgrad bilden, die den gesamten Ressourcenverbrauch abbildet. So kann sie verfolgen, inwieweit ihre festgesetzten Gebühren tatsächlich den Aufwand decken. Bei Abweichungen vom erwarteten Ergebnis sollten die Ursachen hinterfragt werden.
F3	Die Bauaufsicht der Stadt Bochum musste vergleichsweise mehr Bauanträge zurückweisen als andere kreisfreie Städte.		
F4	Die Stadt Bochum hat ihre Arbeitsabläufe und Entscheidungsprozesse umfassend geregelt, Bauanträge werden nach Eingang eingescannt und elektronisch bearbeitet und archiviert.		
F5	Der Prozess des vereinfachten Bearbeitungsverfahrens ist in Bochum klar gegliedert, an einzelnen Stellen bieten sich Optimierungsmöglichkeiten.	E5	Die Stadt Bochum sollte die Nachforderung von Unterlagen möglichst frühzeitig durchführen und an einer Stelle bündeln. Nicht fristgerecht nachgereichte Unter-

	Feststellung		Empfehlung
			lagen sollten zeitnah zu einer Ablehnung des Bauantrages führen. Dadurch können zeitliche Verzögerungen durch mehrere Wartezeiten und erneute Vollständigkeitsprüfungen abgebaut und die Sachbearbeitung entlastet werden.
F6	Die Laufzeit der Bochumer Bauanträge liegt überwiegend über der gpaNRW Orientierungsgröße von zwölf Wochen.	E6	Die Stadt Bochum sollte die von ihr steuerbaren Handlungsmöglichkeiten zur Beschleunigung der Bearbeitungsdauer konsequent umsetzen.
F7	Die Mitarbeiter der Bauaufsicht Bochum bearbeiten je Vollzeit Stelle mehr Bauanträge als die Mehrheit der Vergleichskommunen.	E7	Die Stadt Bochum sollte zukünftig die Fallzahlen zu Bauanträgen und Baugenehmigungen in Relation zum Personaleinsatz abbilden und in Relation zur Gesamtlaufzeit der Bauanträge setzen. So kann sie die Auslastung des Personals dokumentieren und analysieren sowie frühzeitig auf Unter- oder Überlastungen reagieren.
F8	Die gewählte Softwarelösung der Stadt Bochum ist geeignet die Sachbearbeitung gut zu unterstützen. Die Möglichkeiten einer elektronischen Bearbeitung des Baugenehmigungsprozesses und der Archivierung der Bauakten werden ebenfalls gut genutzt.		
F9	Die Stadt Bochum hat grundsätzliche Ziele für die Bauaufsicht festgelegt. Ein Kennzahlenset zur Steuerung des Personaleinsatzes befindet sich im Aufbau.	E9	Die Stadt Bochum sollte die Umsetzung des Kennzahlensets zügig vorantreiben. Ein wesentlicher Aspekt sollten dabei aussagekräftige Personalkennzahlen sein.
F10	Die Stadt Bochum steuert ihren Ressourceneinsatz in der Bauberatung durch verbindliche Terminvereinbarungen und eine Begrenzung der Beratungsdauer auf 30 Minuten. Diese Vorgehensweise wird von der gpaNRW ausdrücklich unterstützt.		
F11	Die Stadt Bochum führt bei einzelnen Baugenehmigungsverfahren eine Bauüberwachung durch. Der Umfang wird durch Dienstanweisung geregelt.		
F12	Neben den pflichtigen werden in Bochum auch freiwillige Bauzustandsbesichtigungen durchgeführt. Damit setzt die Stadt Bochum Personalressourcen zur Erfüllung von freiwilligen Service-Dienstleistungen ein.	E12	Die Stadt Bochum sollte die Anzahl der Bauzustandsbesichtigungen reduzieren und sich auf die pflichtigen Rohbau- und Schlussabnahmen beschränken.

Darstellung Prozessablauf: Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren 2018

Prozessablauf Bochum (Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren 2018) Seite 1 von 2





Prozessablauf Bochum

(Vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren 2018)

Seite 2 von 2

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Zahlungsabwicklung der
Stadt Bochum im Jahr 2019*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Managementübersicht	3
Zahlungsabwicklung i.e.S.	3
Vollstreckung	3
→ Inhalte, Ziele und Methodik	4
→ Abgleich Finanzmittelkonten und Bankkonten	5
→ Ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung und Steuerung	6
Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung und Vollstreckung	6
→ Wirtschaftlichkeit	10
Vollstreckung	18
→ Anlage: Ergänzende Tabellen	27

→ Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bochum im Prüfgebiet Zahlungsabwicklung stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Zahlungsabwicklung i.e.S.

Die Zahlungsabwicklung der Stadt Bochum erledigt ihre Aufgaben mit niedrigem personellen Aufwand. Bei den Erfüllungsgraden erreicht die Stadt eine Positionierung nah am Optimalwert, wobei der Teilerfüllungsgrad „**Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling**“ äußerst positiv heraussticht. Bei der Buchung der Einzahlungen auf den Geschäftskonten erzielt die Stadt ein überdurchschnittliches Ergebnis. Im Umgang mit SEPA-Lastschriftmandaten könnten in einzelnen Bereichen noch Verbesserungen erzielt werden.

Vollstreckung

Die Vollstreckung der Stadt Bochum erledigt ihre Aufgaben mit vergleichsweise geringem personellen Einsatz sach- und zeitgerecht. Eine gute **Steuerung** über Ziele und Kennzahlen hilft, die Ressourcen gezielt und wirtschaftlich einzusetzen. Der im interkommunalen Vergleich hohe Aufwandsdeckungsgrad unterstreicht die **Wirtschaftlichkeit** der Vollstreckung.

→ Inhalte, Ziele und Methodik

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Die Prüfung im Prüfgebiet Zahlungsabwicklung umfasst

- den Abgleich der Finanzmittelkonten und der Bankkonten,
- die ordnungsmäßige Aufgabenerfüllung und effiziente Steuerung und
- die Wirtschaftlichkeit der Personal- und Sachaufwendungen.

Ziel der Prüfung ist es, auf Steuerungs- und Optimierungsmöglichkeiten hinzuweisen.

Die gpaNRW analysiert die Organisation und Steuerung anhand zweier Erfüllungsgrade. Diese beruhen auf einer Nutzwertanalyse. Hierzu stellen wir 45 einheitliche Fragen zu den Themenfeldern

- Ordnungsmäßigkeit,
- Organisation,
- finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling sowie
- Digitalisierung.

Der finanzielle und personelle Ressourceneinsatz in der Zahlungsabwicklung und der Vollstreckung soll unter Beachtung der rechtlichen Rahmenbedingungen eine wirtschaftliche Erfüllung der Aufgaben gewährleisten. Wir nutzen hierzu Kennzahlen, die als Orientierung für eine angemessene Stellenausstattung dienen.

→ Abgleich Finanzmittelkonten und Bankkonten

→ **Feststellung**

Der Abgleich der Finanzmittelkonten mit den Bankkonten durch die Rechnungsprüfung ergab keinen Unterschiedsbetrag.

Die Zahlungsabwicklung einer Kommune hat entsprechend § 31 Abs. 4 der Kommunalhaus-haltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) die Finanzmittelkonten am Schluss des Buchungstages oder vor Beginn des folgenden Buchungstages mit den Bankkonten abzuglei-chen. Zwischen den Finanzmittelkonten und den Bankkonten darf es keinen Unterschiedsbe-trag geben. Im Abgleich müssen sowohl alle Bankkonten als auch die Bestände der Wechsel-geld- und Handvorschüsse enthalten sein.

Die gpaNRW hat auf eine eigene Prüfung der Salden der jeweils letzten Kontoauszüge der Geldinstitute, bei denen die **Stadt Bochum** Geschäftskonten unterhält, verzichtet. Zeitgleich fand eine örtliche Prüfung statt. Diese führte zu keinerlei Beanstandungen, der entsprechende Bericht liegt vor.

→ Ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung und Steuerung

Die gpaNRW ordnet die Antworten auf die Fragen in den Erfüllungsgraden auf einer Skala von 0 bis 3¹ bzw. bei den Fragen zur Digitalisierung 0 und 1² ein. Danach gewichtet sie diese Bewertung entsprechend ihrer Bedeutung für die einzelnen Themenfelder. Hieraus ergeben sich Punkte, deren Summe ins Verhältnis gesetzt wird zur maximal erreichbaren Punktzahl. Die in Prozenten ausgedrückte Verhältniszahl ist der Erfüllungsgrad. Diese Kennzahl zeigt, in welchem Umfang und welcher Ausprägung die aktuelle Situation der Stadt Bochum einer ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung und effizienten Steuerung entspricht.

Die Erfüllungsgrade sind als Anlage Tabelle 4 (Zahlungsabwicklung und Vollstreckung) und Tabelle 5 (Digitalisierung) vollständig abgebildet.

Erfüllungsgrad Zahlungsabwicklung und Vollstreckung

→ Feststellung

Die Stadt Bochum erreicht im Erfüllungsgrad „Zahlungsabwicklung und Vollstreckung“ einen überdurchschnittlichen Wert.

Die **Stadt Bochum** hat mehrere Dienst- und Arbeitsanweisungen erlassen, die für die Erfüllungsgrade relevant sind. Darüber hinaus wurden ergänzende Unterlagen von der Stadt Bochum zur Verfügung gestellt. Die gpaNRW hat in ihrer Prüfung folgende Anweisungen und Unterlagen berücksichtigt:

- Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung
- Dienstanweisung Niederschlagung und Erlass
- Dienstanweisung Verwaltung und Verwahrung von Wertgegenständen

Die Dienstanweisung für die Finanzbuchhaltung wird durch Arbeitsanweisungen ergänzt und aktualisiert. Sie regeln oder erläutern die wesentlichen Arbeitsabläufe in der Abteilung. Des Weiteren liegen den Beschäftigten etliche spezielle Prozessbeschreibungen oder Buchungsabläufe der verschiedenen Arbeitsbereiche in den entsprechenden Dateiordnern der einzelnen Sachbereiche vor.

Um das Gesamtwerk nicht zu unübersichtlich zu gestalten, wurden für die einzelnen Arbeitsbereiche jeweils spezielle Einzeldokumente erstellt: .:

- 20 20 0 „Kassensicherheit“

¹ nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; überwiegend erfüllt = 2; vollständig erfüllt = 3

- 20 21 1 „Cash Management“
- 20 21 2 „Verwahrbuchhaltung und Sonderklärungsprozesse“
- 20 21 3 „Maschinelle Schnittstellenbearbeitung und Zahlungskontrollen“
- 20 22 1 „Oberbuchhaltung und Belegablage“
- 20 22 2 „Debitorenbuchhaltung“
- 20 22 3 „Kreditorenbuchhaltung“
- 20 23 0 „Vollstreckung Allgemeine Regelungen“
- 20 23 1 „Vollstreckungsinendienst“
- 20 23 2 „Vollstreckungsaußendienst“

Mit 94 Prozent erreicht die Stadt Bochum einen nah am Optimalwert (100 Prozent) liegenden Erfüllungsgrad „Zahlungsabwicklung und Vollstreckung“. Dieser setzt sich aus drei Teilerfüllungsgraden zusammen, auf die nachfolgend eingegangen wird.

Ordnungsmäßigkeit

→ Feststellung

Im Teilerfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit kann die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Bochum einen hohen Erfüllungsgrad erreichen.

Eine ordnungsgemäße Erledigung der Aufgaben der Finanzbuchhaltung kann durch eine Kommune sichergestellt werden, wenn sie gemäß § 32 KomHVO NRW die

- Zuständigkeiten,
- Fristen,
- Abläufe,
- Befugnisse und
- sonstigen Rahmenbedingungen

schriftlich klar definiert und deren Einhaltung nachhält.

Die **Stadt Bochum** erreicht 98 Prozent (Median 97 Prozent). Die von der gpaNRW überprüften Anforderungen der KomHVO sind fast vollständig erfüllt. Zu folgenden Punkten besteht für die gpaNRW noch Regelungsbedarf:

- Die Dienstanweisung zum Zins- und Schuldenmanagement wird aktualisiert und lag zum Prüfzeitpunkt noch nicht vor.

Organisation

→ Feststellung

Im Teilerfüllungsgrad Organisation erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Bochum einen durchschnittlichen Wert.

Durch eine schriftliche Festlegung der Abläufe, Verantwortlichkeiten, Fristen und Befugnisse kann eine Kommune eine effiziente und rechtssichere Aufgabenerfüllung sicherstellen.

Die gpaNRW hat standardisierte Fragen zur Organisation in **Bochum** gestellt. Die Stadt erreicht 88 Prozent (Median 88 Prozent). Es bestehen insoweit noch Handlungsmöglichkeiten.

Im Prüfzeitraum werden die Vermögensauskünfte noch nicht von den Mitarbeitern der Vollstreckung Bochum abgenommen. Ab 2019 sollen die Vermögensauskünfte im Einzelfall von den Mitarbeitern abgenommen werden. Die Stadt Bochum erhofft sich dadurch Zeitvorteile.

→ Empfehlung

Die Stadt Bochum sollte die Vorteilhaftigkeit der Selbstabnahme von Vermögensauskünften durch eigene Mitarbeiter nachhalten und im Bedarfsfall ausbauen.

Die Niederschlagung, die Stundung und den Erlass von städtischen Ansprüchen hat die Stadt Bochum noch nicht zentralisiert. Die Bestimmung des § 32 Abs. 3 der KomHVO NRW lässt ausdrücklich zu, dass Beschäftigte, denen die Abwicklung von Zahlungen obliegt, mit der Stundung, Niederschlagung und dem Erlass von kommunalen Ansprüchen beauftragt werden können, wenn dies der Verwaltungsvereinfachung dient und eine ordnungsgemäße Erledigung gewährleistet ist. Durch die Verlagerung der Zuständigkeit von den Fachbereichen hin zur Stadtkasse kann das Wissen über die Schuldner an einer Stelle gebündelt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Bochum sollte prüfen, ob durch eine Zentralisierung von Niederschlagung, Stundung und Erlass eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung sichergestellt werden kann.

Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling

→ Feststellung

Im Teilerfüllungsgrad „Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling“ erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Bochum den maximal erreichbaren Wert.

Eine Kommune sollte produktorientierte Ziele unter Berücksichtigung des einsetzbaren Ressourcenaufkommens und des voraussichtlichen Ressourcenverbrauchs festlegen. Zudem sollte sie Kennzahlen zur Zielerreichung (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) bestimmen.

Darüber hinaus sollte sie ein Berichtswesen für das Forderungsmanagement aufbauen. Damit kann sie u. a. den Erfolg und die Wirtschaftlichkeit der Vollstreckung überprüfen. Handlungserfordernisse und Steuerungsmöglichkeiten werden erkennbar.

Die **Stadt Bochum** erreicht 100 Prozent (Median 50 Prozent). Sie hat operative Ziele für die Zahlungsabwicklung und das Forderungsmanagement definiert und im Haushalt hinterlegt. Ebenso gibt es Zielwerte für verschiedenste Kennzahlen. Ein regelmäßiges Berichtswesen und

vierteljährliche Controllingberichte machen Abweichungen von den Zielwerten deutlich und helfen der Stadt Bochum dabei, gezielte Steuerungsmaßnahmen einzuleiten und umzusetzen.

Erfüllungsgrad Digitalisierung

→ **Feststellung**

Im Erfüllungsgrad Digitalisierung erreicht die Finanzbuchhaltung der Stadt Bochum einen deutlich überdurchschnittlichen Wert. Gleichwohl bestehen bei der Einführung der digitalen Unterstützung Entwicklungsmöglichkeiten.

Eingehende Rechnungen sollten an zentraler Stelle angenommen, eingescannt und elektronisch weitergeleitet werden. Diese sollten dann (e-Rechnungen und Rechnungen im pdf-Format) angenommen und medienbruchfrei weiterverarbeitet werden. Eine Rechnung ist elektronisch, wenn sie in einem strukturierten elektronischen Format ausgestellt, übermittelt und empfangen wird und das Format die automatische und elektronische Verarbeitung der Rechnung ermöglicht (§ 2 E-Rechnungsverordnung).

Auf einen Ausdruck in Papierform sollte verzichtet und die elektronische Archivierung angestrebt werden. Beteiligte Organisationseinheiten und die Rechnungsprüfung sollten Zugriff auf das elektronische Archiv haben. Die Vollstreckung sollte mit einer digitalen Vollstreckungsakte arbeiten und Amtshilfeersuchen elektronisch übermitteln.

Die **Stadt Bochum** hat den elektronischen Workflow für kreditorische Rechnungen eingerichtet. Sämtliche eingehende Rechnungen werden an zentraler Stelle angenommen, eingescannt und elektronisch weitergeleitet.

E-Rechnungen kann die Stadt Bochum zurzeit noch nicht annehmen. Zum einen sind die technischen Voraussetzungen noch nicht geschaffen, zum anderen sind die meisten Rechnungsteller selber noch nicht in der Lage, e-Rechnungen zu versenden. Dazu muss zunächst ein flächendeckender Workflow (außerhalb der Verwaltung) aufgebaut werden. Sofern eine e-Rechnung eingeht, kann diese daher nicht medienbruchfrei weiterbearbeitet werden, sondern wird zur Weiterbearbeitung ausgedruckt und eingescannt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte zügig die Voraussetzungen für die Annahme und Verarbeitung von e-Rechnungen schaffen.

Die Archivierung der eingescannten Belege erfolgt elektronisch. Wie oben bereits beschrieben, kann auf einen Ausdruck in Papierform verzichtet werden. Es ist gewährleistet, dass sowohl die beteiligten Fachdienste als auch die Rechnungsprüfung Zugriff auf das elektronische Archiv haben.

Die Vollziehungskräfte im Außendienst sind noch nicht mit Tablets ausgestattet, es erfolgt nur ein Ausdruck des Vollstreckungsbescheides.

Ergänzend findet eine aktuelle Betrachtung und Bewertung für die Gesamtverwaltung der Stadt Bochum zur Digitalisierung statt. Diese werden Inhalt des separat erfolgenden Berichts zur überörtlichen Prüfung der Informationstechnik und Digitalisierung sein.

→ Wirtschaftlichkeit

Zahlungsabwicklung i. e. S.

→ Feststellung

Die Stadt Bochum ist eine der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den Geschäftskonten. Nur wenige Kommunen erledigen diese Aufgabe wirtschaftlicher. Der Grund ist die hohe Anzahl an Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung.

Die Zahlungsabwicklung einer Kommune sollte die Einzahlungen auf den Geschäftskonten wirtschaftlich bearbeiten. Dafür ist ein hoher Automatisierungsgrad erforderlich. Für alle Geschäftskonten sind elektronische Kontoauszüge bereit zu halten. Nicht zuordenbare Einzahlungen auf den Geschäftskonten sind unverzüglich zu klären. Mahnläufe haben zügig nach Fälligkeit zu erfolgen. Die Zahlungsabwicklung für Dritte ist wirtschaftlich wahrzunehmen.

Aufwendungen

→ Feststellung

Bochum gehört zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit dem niedrigsten Personal- und Sachaufwand in der Zahlungsabwicklung.

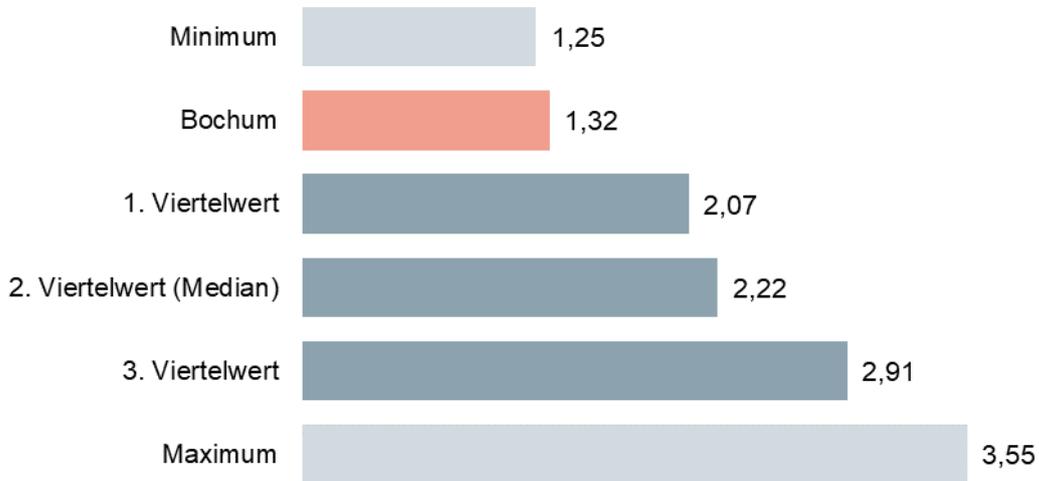
Die Zahlungsabwicklung der **Stadt Bochum** setzte 2017 für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den verschiedenen Geschäftskonten der Stadt 19,94 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 1,45 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein. In 2018 erhöhte sich die Sachbearbeitung auf 21,68 Vollzeit-Stellen. Der Overhead blieb unverändert. Im interkommunalen Vergleich 2018 ergibt sich folgendes Bild:

Personal Zahlungsabwicklung i. e. S. 2018

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner	0,63	0,35	0,63	0,69	0,90	1,10	23
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung je 10.000 Einwohner	0,59	0,34	0,57	0,64	0,75	0,97	23
Overheadanteil in Prozent	6,27	3,11	6,79	11,52	14,31	18,74	23

Bei den Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung je 10.000 Einwohner liegt die Stadt Bochum am ersten Viertelwert. Somit haben nur 25 Prozent der Vergleichskommunen einen niedrigeren Personaleinsatz. Hierfür entstanden Personal- und Sachaufwendungen in Höhe von 1.485.311 Euro in 2017 und 1.626.645 Euro in 2018.

Aufwendungen je Einzahlung in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



2017 positionierte sich die Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
1,14	1,14	2,01	2,33	2,84	3,69	23

Die Stadt Bochum liegt mit ihrem Ergebnis im Jahr 2018 unterhalb des ersten Viertelwertes und stellt im Jahr 2017 den Minimalwert.

Einzahlungen

→ Feststellung

Bei den Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung erreicht die Stadt Bochum den zweitbesten Wert im interkommunalen Vergleich.

Einen wesentlichen Teil der Arbeit der Beschäftigten in der Zahlungsabwicklung nehmen die Buchung der Einzahlungen sowie die Verarbeitung der Kontoauszüge ein.

Hiermit sind alle Einzahlungen auf den Geschäftskonten gemeint, die eine Kommune zu verwalten hat. Daher sind auch die Einzahlungen auf den Geschäftskonten für Dritte im Rahmen ö.-r. Vereinbarungen sowie für die Abwicklung fremder Finanzmittel zu berücksichtigen. Wichtig ist,

nicht die gebuchten Forderungen zu erfassen, da eine Einzahlung mehrere Forderungen umfassen kann. Auch bei den Lastschriften wird nur der Zahlungseingang des Gesamtpakets als eine Einzahlung berücksichtigt.

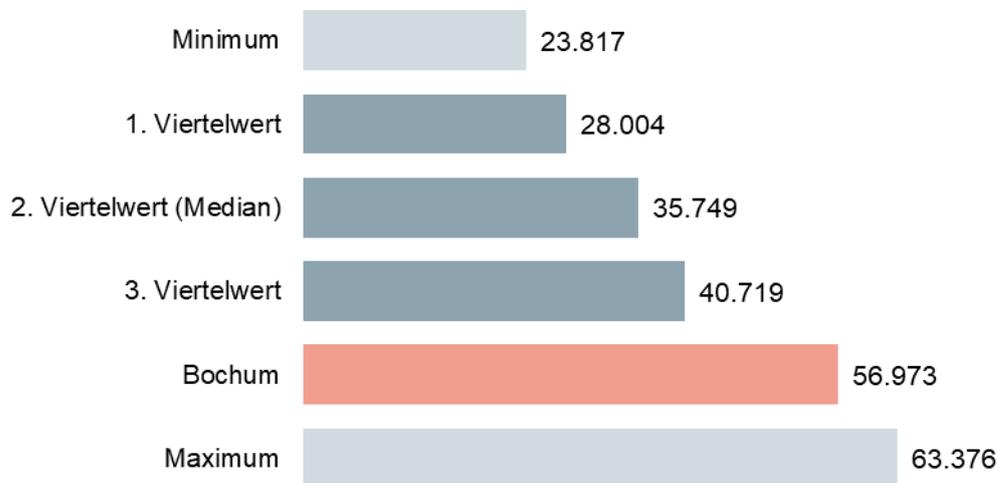
Nicht zu berücksichtigen sind z. B. Schulgirokonten oder andere Konten, die in die Bewirtschaftung einer Organisationseinheit übertragen wurden wie z. B. im sozialen Bereich für die Abwicklung von Scheckzahlungen für Asylbewerber.

Einzahlungen auf den Geschäftskonten der Stadt Bochum

Grundzahlen	2017	2018
Anzahl der Einzahlungen auf allen Geschäftskonten	1.302.236	1.235.183
davon Anzahl der Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Verkehrsordnungswidrigkeiten	k. A.	k. A.
davon Anzahl der Einzahlungen auf allen Geschäftskonten für Dritte	k. A.	k. A.
Anzahl der Lastschriften* in den Lastschriftläufen	385.601	393.482

*auf Grundlage vorliegender SEPA-Lastschriftmandate

Anzahl der Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung i. e. S. 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen.



2017 positionierte sich die Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
65.308	21.482	28.759	35.391	39.936	65.308	23

Die **Stadt Bochum** erzielt damit im Jahr 2018 einen höheren Leistungswert als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Im Jahr 2017 stellt sie den Maximalwert.

SEPA-Lastschriftmandate

→ Feststellung

Die Stadt Bochum weist bei den Grundbesitzabgaben einen hohen Anteil von SEPA-Lastschriftmandaten aus. Bei den anderen Forderungsarten bestehen Möglichkeiten, den jeweiligen Anteil zu erhöhen.

Bei regelmäßig wiederkehrenden Forderungen besteht die Möglichkeit, der Kommune eine Einzugsermächtigung zu erteilen. Das Lastschrifteinzugsverfahren erleichtert sowohl dem Zahlungspflichtigen (Debitor) als auch der Kommune die Überwachung der Zahlungen.

Ein SEPA-Lastschriftmandat (Single Euro Payments Area) ist die rechtliche Legitimation für den Einzug von SEPA-Lastschriften. Ein Mandat umfasst sowohl die Zustimmung des Zahlers zum Einzug der Zahlung per SEPA-Lastschrift an den Zahlungsempfänger als auch den Auftrag an den eigenen Zahlungsdienstleister zur Einlösung der Zahlung.

Die wesentlichen Forderungen der **Stadt Bochum** verteilen sich auf die Grundbesitzabgaben, die Gewerbesteuer sowie die weiteren Steuern, Beiträge und Gebühren. Eine differenzierte Ausweisung der Forderungen für Verkehrsordnungswidrigkeiten, Katasterwesen, Bauordnung sowie Zulassungswesen konnte nicht vorgenommen werden.

Lediglich aus dem Bereich Steuern und Beiträge sowie in Einzelfällen aus den sonstigen Forderungen ergeben sich im Regelfall wiederkehrende Forderungen. In 2018 wurden in Bochum insgesamt 393.482 SEPA-Lastschriftmandate erteilt. Diese verteilen sich bei den wesentlichen Grundzahlen wie folgt:

Verteilung SEPA-Lastschriftmandate auf wiederkehrende Forderungen 2018

Grundzahl	SEPA-Lastschriftmandate	Anzahl Forderungen	Prozentualer Anteil
Grundbesitzabgaben	269.911	315.515	83,74
Gewerbesteuer	14.299	45.476	31,44
Hundesteuer	19.696	37.063	53,14
Vergnügungssteuer	469	1.345	34,87
Kindergartenbeiträge	32.893	85.831	38,32
Offene Ganztagschule	22.518	70.600	31,90
Musikschule	28.357	63,288	44,81

Anteil SEPA-Lastschriftmandate an der jeweiligen Forderungsart in Prozent 2018

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Grundbesitzabgaben	83,74	62,22	73,65	79,21	81,87	98,91	19
Gewerbesteuer	31,44	31,01	38,59	45,67	51,62	71,99	21
Hundesteuer	53,14	33,44	40,05	47,89	54,07	70,98	22
Vergnügungssteuer	34,87	4,92	24,23	31,59	36,03	39,39	21
Kindergartenbeiträge	38,32	12,99	34,03	43,08	50,97	64,50	22
Offene Ganztagschule	31,90	14,74	33,55	49,01	58,26	89,61	21
Musikschule	44,81	13,91	37,56	47,50	64,81	75,70	20

Bis auf die Grundbesitzabgaben zeigen die Werte bei den übrigen Einnahmearten durchaus noch Potenzial. Grundsätzlich sollte die Stadt Bochum darauf hinwirken, einen höheren Anteil von SEPA-Lastschriftmandaten zu erreichen. Dazu sollten die jeweiligen Anmeldeprozesse überarbeitet werden. Alle Formulare, Zahlungsaufforderungen und Mahnungen sollten in plakativer Form Hinweise auf die Möglichkeit der Erteilung eines SEPA-Lastschriftmandats enthalten. Insbesondere Zahlungspflichtigen mit Migrationshintergrund können im persönlichen Gespräch die Vorteile der Erteilung von SEPA-Lastschriftmandaten nähergebracht werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Bochum sollte eine Erhöhung der SEPA-Lastschriftquote anstreben. Dies lässt sich durch eine Überarbeitung der jeweiligen Anmeldeprozesse sowie plakative Informationen in Schriftform bzw. im Internet erreichen. Darüber hinaus sollten alle persönlichen Kontakte zum Zahlungspflichtigen genutzt werden, um auf die Vorteilhaftigkeit hinzuweisen.

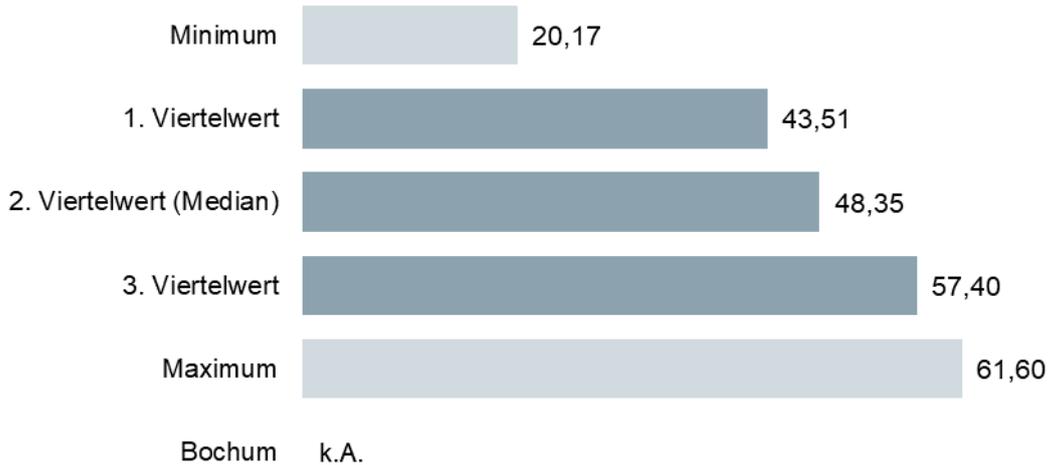
Lastschriften

Die SEPA-Lastschriftmandate einer Kommune werden je nach Forderungsart mehrmals jährlich genutzt, um per Lastschrift die jeweiligen wiederkehrenden Forderungen einzuziehen. Daher ist die Anzahl der SEPA-Lastschriftmandate gegenüber der Anzahl der Lastschriften erheblich niedriger. Die Lastschrift- oder Abbuchungsläufe erfolgen je nach Bedarf für die Hauptfälligkeiten 15. Februar, 15. Mai, 15. August und 15. November eines Jahres (Hebe- bzw. Steuertermine) sowie für die monatlichen Abbuchungen für Kindergartenbeiträge, Mittagsverpflegung und Offene Ganztagschule. Für die Volkshochschule und die Musikschule gibt es semesterabhängige Abbuchungsläufe. Das jeweilige Paket wird automatisiert zusammengestellt und dem entsprechenden Geldinstitut zugesendet. Dort wird es verarbeitet und im Regelfall wird dem Geschäftskonto lediglich eine Einzahlung über den Gesamtbetrag des Abbuchungslaufs gutgeschrieben. Neben der automatisierten Zuordnung von Einzahlungen zu vorliegenden Anordnungen führt ein hoher Lastschriftanteil zu einer Entlastung der Zahlungsabwicklung.

Um festzustellen, wie hoch der Anteil der Lastschriften an den Einzahlungen auf den Geschäftskonten ist, wurde die Anzahl der Einzahlungen auf den Geschäftskonten der jeweiligen Kommune für die Berechnung des Lastschriftanteils um die Anzahl der Einzahlungen auf Verkehrswidrigkeiten bereinigt. Für diese Einzahlungen kommt im Regelfall kein SEPA-Last-

schriftmandat in Frage. Die **Stadt Bochum** konnte diesen Wert nicht unter vertretbarem Aufwand ermitteln, sodass keine Bereinigung erfolgen konnte. Eine interkommunale Vergleichbarkeit ist ohne diese Bereinigung nicht gegeben. Die folgende Darstellung erfolgt informatorisch:

Anteil Lastschriften an Einzahlungen auf den Geschäftskonten in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen.

Rücklastschriften

Im Umgang mit den Lastschriften ist der Anteil der Rücklastschriften von Bedeutung, weil deren Bearbeitung arbeitsintensiv ist. Die jeweiligen Zahlungspflichtigen müssen ermittelt und angeschrieben werden. Eventuell ist ein neues SEPA-Lastschriftmandat anzufordern. Das ist dann neu anzulegen. Daher ist ein niedriger Anteil an Rücklastschriften positiv.

Anteil Rücklastschriften an Lastschriften gesamt in Prozent 2018

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,58	0,45	0,54	0,61	0,82	1,90	23

Im Vorjahr 2017 erreicht die **Stadt Bochum** mit 0,56 Prozent ebenfalls einen Wert, der nur knapp über dem ersten Viertelwert liegt.

Ungeklärte Ein- und Auszahlungen

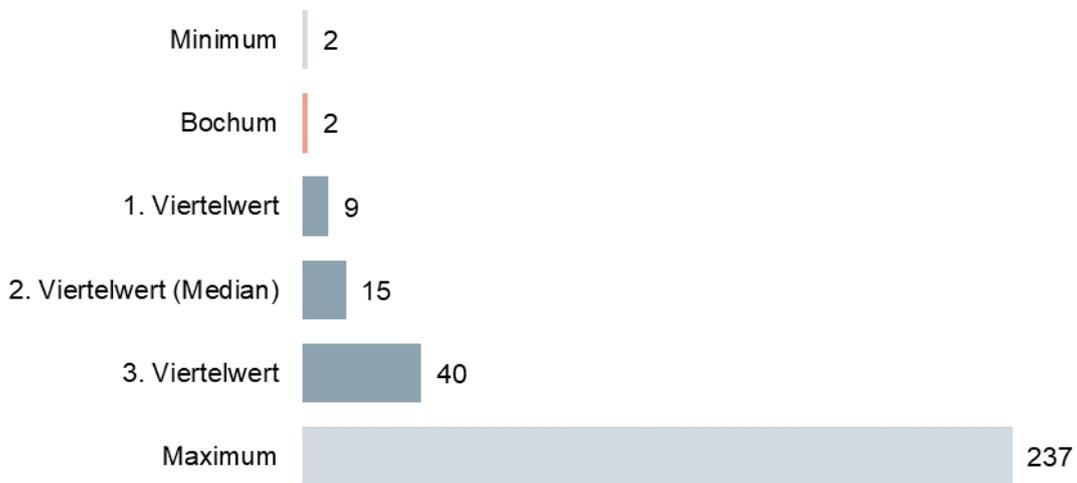
→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum hat stichtagsbezogen eine niedrige Anzahl an ungeklärten Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen.

Nach § 23 Abs. 1 KomHVO NRW sind die einer Kommune zustehenden Forderungen vollständig zu erfassen und rechtzeitig durchzusetzen. Der Zahlungseingang ist zu überwachen. Daraus folgt, dass die Forderungen unverzüglich zu erfassen sind, bevor ein Zahlungseingang erfolgt. Voraussetzung hierfür ist vor allem, dass Sollstellungen durch die Fachdienste unverzüglich erfolgen, sobald die Forderung entstanden ist. Ansonsten entstehen ungeklärte Zahlungseingänge.

Zum Stichtag 09.Mai 2019 lagen in der **Stadt Bochum** insgesamt 250 ungeklärte Einzahlungen und 305 ungeklärte Auszahlungen vor.

Ungeklärte Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen zum Stichtag 09.Mai 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 21 Werte eingeflossen.

Zum Stichtag 09. November 2018 positionierte sich die Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
3	3	10	16	25	229	23

Die Beschäftigten in der Zahlungsabwicklung teilen den zuständigen Mitarbeitern den Zahlungseingang mit, soweit die Zuständigkeit erkennbar ist. Dann wird teilweise mehrfach erinnert.

→ **Empfehlung**

Zukünftig sollte nach der ersten (erfolglosen) Erinnerung bei der zweiten Erinnerung der jeweilige Vorgesetzte mit eingeschaltet werden.

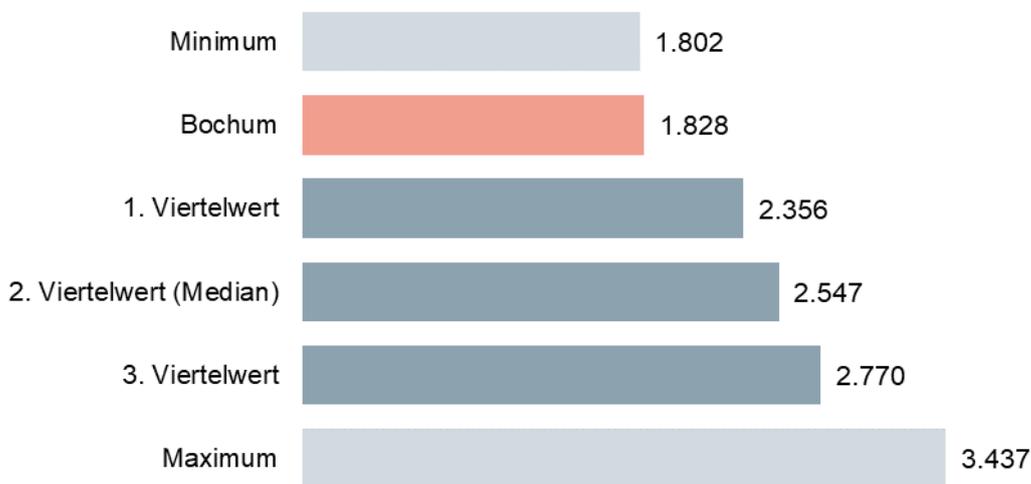
Mahnläufe

→ Feststellung

Die Stadt Bochum setzt auf eine zügige Bearbeitung ihrer offenen Forderungen und bietet keinen Anlass für Beanstandungen.

Eine Kommune sollte zügig innerhalb von sieben bis 14 Tagen nach Fälligkeit einen automatisierten Mahnlauf generieren. Das Mahnintervall sollte mindestens monatlich sein. Die Übergabe an die Vollstreckung sollte zwischen zwei und vier Wochen nach der Mahnung erfolgen.

Mahnungen je 10.000 Einwohner 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 22 Werte eingeflossen.

2017 positionierte sich die Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
1.848	1.816	2.127	2.452	2.807	3.541	20

In beiden Jahren ist der einwohnerbezogene Wert erfreulich niedrig. Je mehr Mahnungen erfolgreich erledigt werden, indem die vollständige Zahlung erfolgt, umso weniger belastet wird nachfolgend die Vollstreckung.

Erfolgsquote (erste) Mahnung in Prozent

Jahr	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	39,22	17,16	29,16	40,92	49,05	66,20	20
2018	41,46	17,42	33,64	43,06	48,74	77,04	19

Die Stadt Bochum erreicht interkommunal in den Vergleichsjahren eine mittlere Positionierung. Dies liegt daran, dass der Prozess von der Fälligkeit bis zur Vollstreckung in Bochum zeitlich stark gestrafft abgewickelt wird. Die Stadt verfolgt das Ziel, ausstehende Forderungen durch einen möglichst schnellen Übergang in die Vollstreckung erfolgreich einzuziehen. Eine Auswertung des internen Controllings der Stadt Bochum zeigt den Erfolg. So konnte die Quote der erfolgreichen Forderungsbeitreibung erheblich verbessert werden.

Vollstreckung

→ Feststellung

Die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen erfolgt in Bochum sehr wirtschaftlich. Der Ressourceneinsatz ist vergleichsweise niedrig, gleichzeitig wird ein hoher Aufwanddeckungsgrad erreicht.

Eine wirtschaftliche Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen setzt voraus, dass schriftliche Regelungen zum Bearbeitungsablauf bestehen. Es sollten alle Möglichkeiten im Vollstreckungs-Innendienst ausgeschöpft werden, bevor der Vollstreckungs-Außendienst eingesetzt wird. Auf Nebenforderungen im Verwaltungszwangsverfahren sollte nicht verzichtet werden. Die von einer Kommune versendeten Amtshilfeersuchen sind auf ein Mindestmaß zu reduzieren. Die Vollstreckung für Dritte sollte wirtschaftlich wahrgenommen werden.

Aufwendungen

→ Feststellung

Die Personal- und Sachaufwendungen für die Vollstreckung liegen in Bochum vergleichsweise niedrig.

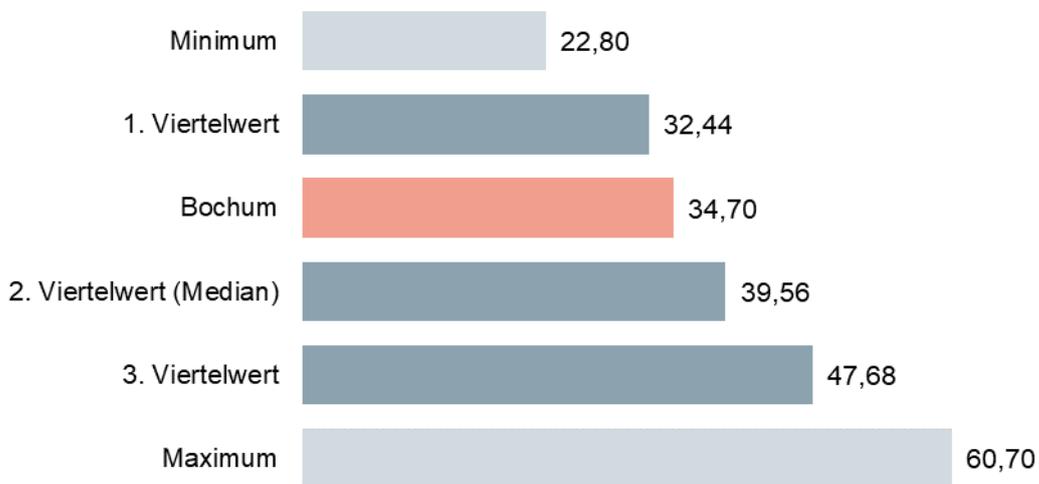
Die Vollstreckung der Stadt Bochum setzte 2017 für die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen 30,9 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 1,38 Vollzeit-Stellen für den Overhead ein. In 2018 erhöhte sich die Sachbearbeitung auf 31,38 Vollzeit-Stellen. Der Overhead blieb 2018 unverändert. Im interkommunalen Vergleich 2018 ergibt sich folgendes Bild:

Personal Vollstreckung 2018

Kennzahlen	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je 10.000 Einwohner	0,89	0,59	0,91	1,05	1,21	1,45	23
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung je 10.000 Einwohner	0,86	0,56	0,85	0,95	1,11	1,32	23
Overheadanteil in Prozent	4,22	0,45	5,10	7,72	10,48	16,68	23

Bei den Vollzeit-Stellen in der Vollstreckung liegt die Stadt Bochum unterhalb des ersten Viertelwertes.

Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



2017 positionierte sich die Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
30,88	23,42	29,69	37,18	43,72	55,73	20

Die Aufwendungen je abgewickelter Vollstreckungsforderung haben sich von 2017 auf 2018 um 3,82 Prozentpunkte erhöht. Ursächlich hierfür ist die höhere Eingruppierung der Beschäftigten sowie der Anstieg bei den Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung im Jahr 2018.

Vollstreckungsforderungen

→ Feststellung

Vollstreckungsankündigungen werden von der Stadt Bochum versendet und mit einer vollen Pfändungsgebühr berechnet. Die Anzahl der im Jahresverlauf erhaltenen Vollstreckungsforderungen liegt unter den abgewickelten Vollstreckungsforderungen.

Einen wesentlichen Teil der Arbeit der Beschäftigten in der Vollstreckung einer Kommune nimmt die Bearbeitung der öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Vollstreckungsforderungen in Anspruch.

Die gpaNRW hat die Vollstreckungsforderungen wie folgt definiert:

Als Vollstreckungsforderung zählen wir jede von der Mahnung (Zahlungsabwicklung) in die Vollstreckung übergegangene Forderung. Jede zur Fälligkeit und nach Mahnung nicht durch Zahlung beglichene Forderung wird als einzelne Vollstreckungs(haupt)forderung gezählt. Alle zur Hauptforderung zählenden Nebenforderungen werden gemeinsam mit der Hauptforderung als eine Vollstreckungsforderung gezählt. Auch die Vollstreckungsankündigungen sind der Vollstreckung zugehörig.

Regelmäßig können für Vollstreckungsankündigungen keine Pfändungsgebühren erhoben werden, wenn eine Kommune damit den Schuldnern gegenüber deutlich machen will, dass die Forderung nunmehr in die Zuständigkeit der Vollstreckungsabteilung übergegangen ist. Sofern die Vollstreckungsankündigung allerdings von einer konkreten Vollziehungskraft (§ 11 Abs. 2 Ziff. 1 VO VwVG NRW) mit konkreten Maßnahmenankündigungen versehen wird, sind nach § 10 Abs. 2 VO VwVG NRW Gebühren zu erheben. Das setzt voraus, dass diese Vollstreckungsankündigungen selektiert und nur dort versendet werden, wo sie Erfolg versprechen.

Grundsätzlich ist die volle Pfändungsgebühr zu erheben. Allerdings hat der Gesetzgeber in § 11 Abs. 4 Ziff. 2 Alt. 1 VO VwVG NRW geregelt, dass die halbe Pfändungsgebühr zu entrichten ist, wenn an den Vollziehungsbeamten gezahlt wird, bevor er sich an Ort und Stelle begeben hat. Die Erhebung der vollen Pfändungsgebühr würde zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand bei den Kommunen führen, da Einzelfallprüfungen und eventuell Erstattungen erfolgen müssten. Dies bewertet die gpaNRW als nicht wirtschaftlich. Das zuständige Ministerium wurde von der gpaNRW hierüber informiert.

Es sollte daher in den Fällen der konkreten Vollstreckungsankündigung zunächst die halbe Pfändungsgebühr angesetzt werden. Sofern diese Maßnahme erfolglos bleiben sollte, wird im weiteren Verfahren die volle Pfändungsgebühr angesetzt.

→ **Empfehlung**

In die Vollstreckungsankündigungen sollte ein Verweis auf die mögliche Reduzierung der Pfändungsgebühr eingefügt werden.

Übersicht über die Anzahl der Vollstreckungsforderungen (Vf) Stadt Bochum

Grundzahlen	2017	2018
Am 01.Januar bestehende eigene Vf	51.090	50.942
Am 01. Januar bestehende Vf von Dritten	21.339	17.002
Im Jahresverlauf entstandene eigene Vf	40.981	39.126
Im Jahresverlauf erhaltene neue Vf von Dritten	29.697	28.638
Im Jahresverlauf abgewickelte eigene Vf	41.129	41.783
Im Jahresverlauf abgewickelte Vf für Dritte	34.034	31.267
Im Rahmen der Amtshilfe abgegebene eigene Vf	3.574	3.012

Die Stadt Bochum konnte im Jahresverlauf Vollstreckungsforderungen abbauen.

Aufwandsdeckungsgrad Vollstreckung

Der Aufwandsdeckungsgrad Vollstreckung zeigt, wie weit der Ressourceneinsatz einer Kommune für

- Personal- und Sachaufwendungen in der Vollstreckung (KGSt),
- die Vergütung nach der Vollstreckungsvergütungsverordnung (VollstrVergV) sowie
- Aufwendungen für vergebene Leistungen

durch

- Einzahlungen aus Nebenforderungen in Verwaltungszwangsverfahren,
- Einzahlungen für die Aufgabenwahrnehmung für Dritte sowie
- Einzahlungen für die Aufgabenwahrnehmung für Vollstreckungsgläubiger nach § 4 Verordnung zum Verwaltungsvollstreckungsgesetz Nordrhein-Westfalen (VO VwVG NRW) (ARD-ZDF-Deutschlandradio-Beitragservice GmbH, IHK u. a.)

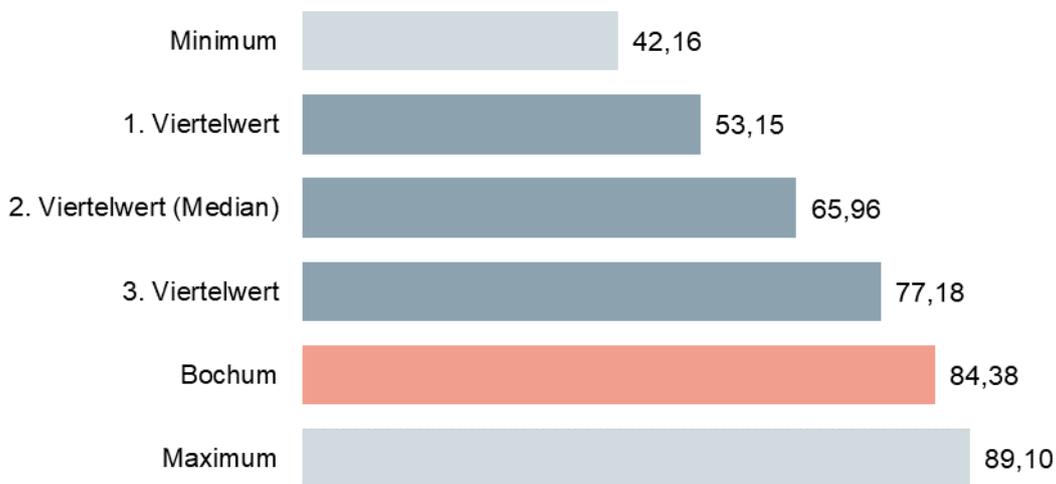
gedeckt wird.

Folgende Zahlen fließen in den Vergleichsjahren in die Berechnung ein:

Berechnung des Aufwandsdeckungsgrades Vollstreckung

	2017	2018
Summe Einzahlungen in Euro	2.202.148	2.231.946
Summe Aufwendungen in Euro	2.410.256	2.645.129
Aufwandsdeckungsgrad in Prozent	91,37	84,38

Aufwandsdeckungsgrad Vollstreckung in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



2017 positionierte sich die Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
91,37	41,11	57,10	64,61	78,92	91,37	22

In beiden Vergleichsjahren erreicht die Stadt Bochum eine sehr hohe Kostendeckung. Im Jahr 2017 stellt sie den Maximalwert. Die Entscheidung der Stadt, den Prozess der Forderungsverfolgung konsequent zu straffen und alle Möglichkeiten zur Sachaufklärung zu nutzen, erweist sich als vorteilhaft.

Stellenbezogen ergibt sich im interkommunalen Vergleich folgendes Ergebnis:

Realisierte Nebenforderungen je Vollzeit-Stelle im interkommunalen Zeitreihenvergleich

Jahr	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	65.865	29.145	43.335	49.511	57.431	67.912	22
2018	65.468	31.084	39.948	51.062	59.411	67.363	21

Auch bei den realisierten Nebenforderungen je Vollzeit-Stelle kann die Stadt Bochum eine überdurchschnittliche Positionierung erreichen. Dies wirkt sich positiv auf den Aufwandsdeckungsgrad aus.

Eigene Forderungen/Amtshilfeersuchen

Die Stadt Bochum hat im Jahr 2017 ca. 8,7 Prozent und 2018 ca. 7,7 Prozent ihrer eigenen Forderungen im Rahmen der Amtshilfe an andere Kommunen zur Vollstreckung abgegeben.

Der vergleichsweise niedrige Wert und die Reduzierung der Amtshilfeersuchen macht die Vollstreckungsstelle der Stadt Bochum unabhängiger von der Bearbeitung anderer Vollstreckungsstellen.

Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle

→ Feststellung

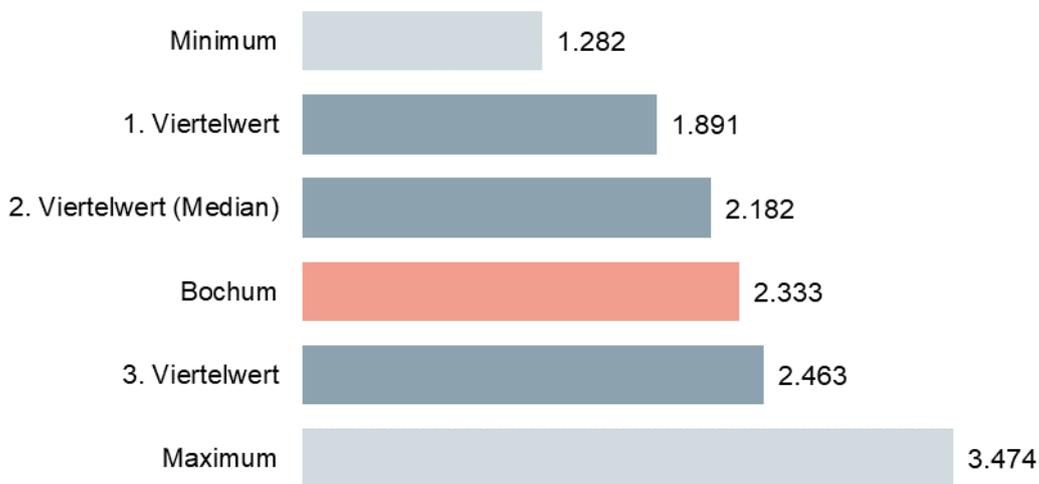
In Bochum werden je Vollzeit-Stelle mehr Vollstreckungen abgewickelt als in der Mehrzahl der Vergleichskommunen.

Der Deckungsgrad Vollstreckung ist wesentlich abhängig von der Anzahl der erledigten bzw. bestehenden Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle und somit von der Leistungsebene.

Kennzahlen Vollstreckung (Innen- und Außendienst) Stadt Bochum

Kennzahlen	2017	2018
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle	2.432	2.333
zum 01. Januar bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle	2.344	2.170
neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle	2.287	2.164

Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



2017 positionierte sich die Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2.432	1.445	2.002	2.320	2.749	3.313	20

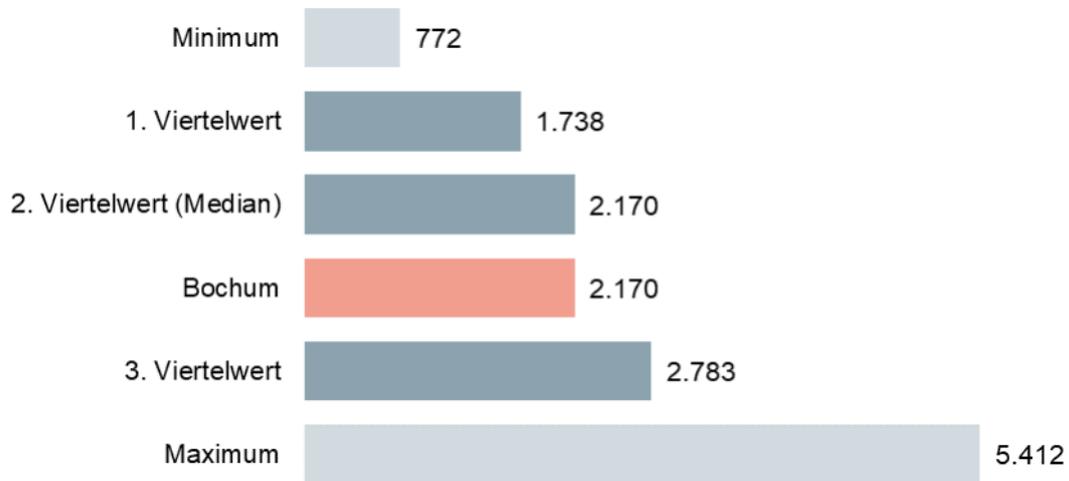
Die **Stadt Bochum** liegt in beiden Jahren oberhalb des Median. Der Anteil der erfolgreich abgewickelten eigenen Vollstreckungsforderungen an den abgewickelten eigenen Vollstreckungsforderungen ergibt sich aus der nachfolgenden Tabelle.:

Erfolgsquote Vollstreckung eigener Vollstreckungsforderungen

Jahr	Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	74,72	33,88	63,32	69,69	76,59	90,56	17
2018	75,95	43,52	66,24	73,31	81,40	90,14	16

Als erfolgreich abgewickelt zählen alle Vollstreckungsforderungen, die durch Direktzahlung, Aufrechnung, Ratenzahlung, Pfändung usw. abgeschlossen wurden.

Zum 01. Januar 2018 bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung



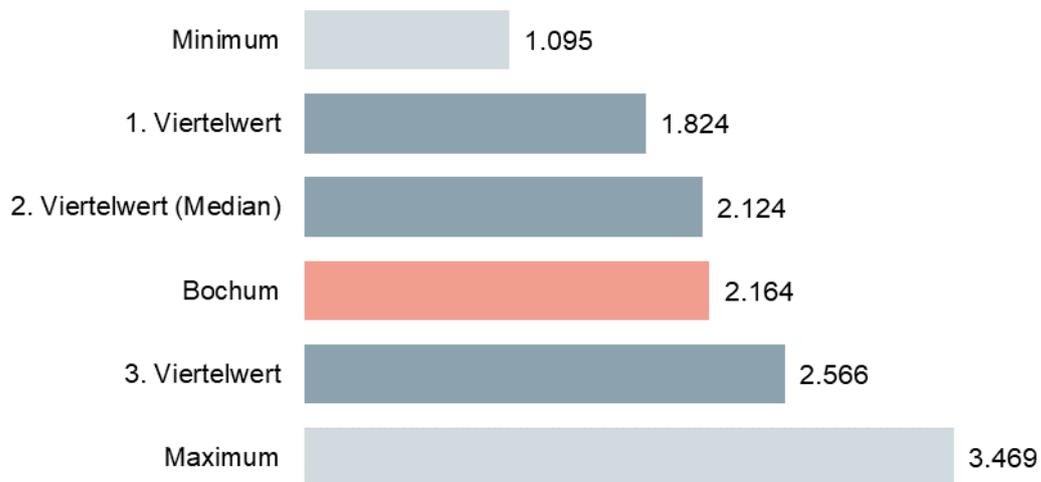
In den interkommunalen Vergleich sind 21 Werte eingeflossen.

2017 positionierte sich die Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2.344	774	1.761	2.344	2.912	5.522	21

Der Stadt Bochum ist es ausgehend vom Jahr 2017 zum Jahr 2018 gelungen, das Kennzahlen-ergebnis für den Bestand an Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle um 174 bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle zu senken.

Neue Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen.

2017 positionierte sich die Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Bochum	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2.287	1.410	1.986	2.272	2.510	3.130	21

Bei Betrachtung dieser Kennzahlen zeigt sich, dass der Bestand an Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle abgebaut werden kann. Im Laufe des Jahres werden mehr Vollstreckungsforderungen abgewickelt, als je Vollzeit-Stelle neu hinzugekommen sind.

Vollstreckung für Dritte

Die für das Mahn- und Vollstreckungsverfahren bestimmte zentrale Stelle einer Kommune hat über die Erledigung ihrer eigenen Aufgaben hinaus in bestimmten Fällen Aufgaben für Dritte zu übernehmen. Das sind vor allem

- Amtshilfe für andere Vollstreckungsbehörden nach den §§ 4 ff Verwaltungsverfahrensgesetz Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) (u. a. Gemeinden, Kreise, Landschaftsverbände),
- Vollstreckungshilfe für Gläubiger nach § 4 Ziff. 1 VO VwVG NRW i. V. m. § 2 VO VwVG NRW (u. a. Anstalten des öffentlichen Rechts im Sinne des § 114 a GO NRW),
- Aufgaben auf der Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit Nordrhein-Westfalen (GkG NRW).

Für die Übernahme dieser Aufgaben hat die Kommune unterschiedliche Kostenregelungen zu beachten.

- Für die Amtshilfe wird entsprechend § 8 VwVfG NRW durch die ersuchende Vollstreckungsbehörde keine Verwaltungsgebühr geleistet.
- Für die Vollstreckungshilfe hat der Gläubiger der jeweiligen Kommune den derzeit geltenden Kostenbeitrag von 37 Euro nach § 5 Abs. 1 VO VwVG NRW mit Auftragserteilung zu zahlen. Sofern das Vollstreckungsersuchen durch die beauftragte Kommune nicht erfolgreich war, hat der Gläubiger darüber hinaus der Vollstreckungsbehörde gemäß § 20 Abs. 2 VwVG NRW Ersatz der Kosten zu leisten, die beim Schuldner nicht beigetrieben werden können.
- Entsprechend § 23 Abs. 4 GkG NRW soll eine angemessene Entschädigung vereinbart werden. Diese ist in der Regel so zu bemessen, dass die durch die Übernahme oder Durchführung entstehenden Kosten in einer Kommune gedeckt werden.

Die Fallzahlen für die Vollstreckung für Dritte sind in diesem Bericht zusammengefasst als Vollstreckungsforderungen von Dritten.

Über die Amts- und Vollstreckungshilfe hinaus hat die **Stadt Bochum** keine weiteren Aufgaben in der Vollstreckung für Dritte übernommen.

→ Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019 – Erfüllungsgrade

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Stadt Bochum erreicht im Erfüllungsgrad „Zahlungsabwicklung und Vollstreckung“ einen überdurchschnittlichen Wert.		
F2	Im Teilerfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit kann die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Bochum einen hohen Erfüllungsgrad erreichen.		
F3	Im Teilerfüllungsgrad Organisation erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Bochum einen durchschnittlichen Wert.	E3.1	Die Stadt Bochum sollte die Vorteilhaftigkeit der Selbstabnahme von Vermögensauskünften durch eigene Mitarbeiter nachhalten und im Bedarfsfall ausbauen
		E3.2	Die Stadt Bochum sollte prüfen, ob durch eine Zentralisierung von Niederschlagung, Stundung und Erlass eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung sichergestellt werden kann.
F4	Im Teilerfüllungsgrad Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling erreicht die Zahlungsabwicklung und Vollstreckung der Stadt Bochum den maximal erreichbaren Wert.		
F5	Im Erfüllungsgrad Digitalisierung erreicht die Finanzbuchhaltung der Stadt Bochum einen deutlich überdurchschnittlichen Wert. Gleichwohl bestehen bei der Einführung der digitalen Unterstützung Entwicklungsmöglichkeiten.	E5	Die Stadt Bochum sollte zügig die Voraussetzungen für die Annahme und Verarbeitung von e-Rechnungen schaffen.

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019 – Zahlungsabwicklung i.e.S.

	Feststellung		Empfehlung
F1	Der Abgleich der Finanzmittelkonten mit den Bankkonten durch die Rechnungsprüfung ergab keinen Unterschiedsbetrag.		

	Feststellung		Empfehlung
F2	Die Stadt Bochum ist eine der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen für die Bearbeitung der Einzahlungen auf den Geschäftskonten. Nur wenige Kommunen erledigen diese Aufgabe wirtschaftlicher. Der Grund ist die hohe Anzahl an Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung.		
F3	Bochum gehört zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit dem niedrigsten Personal- und Sachaufwand in der Zahlungsabwicklung.		
F4	Bei den Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung erreicht die Stadt Bochum den zweitbesten Wert im interkommunalen Vergleich.		
F5	Die Stadt Bochum weist bei den Grundbesitzabgaben einen hohen Anteil von SEPA-Lastschriftmandaten aus. Bei den anderen Forderungsarten bestehen Möglichkeiten, den jeweiligen Anteil zu erhöhen.	E5	Die Stadt Bochum sollte eine Erhöhung der SEPA-Lastschriftquote anstreben. Dies lässt sich durch eine Überarbeitung der jeweiligen Anmeldeprozesse sowie plakative Informationen in Schriftform bzw. im Internet erreichen. Darüber hinaus sollten alle persönlichen Kontakte zum Zahlungspflichtigen genutzt werden, um auf die Vorteilhaftigkeit hinzuweisen.
F6	Die Stadt Bochum hat stichtagsbezogen eine niedrige Anzahl an ungeklärten Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen.	E6	Zukünftig sollte nach der ersten (erfolglosen) Erinnerung bei der zweiten Erinnerung der jeweilige Vorgesetzte mit eingeschaltet werden.
F7	Die Stadt Bochum setzt auf eine zügige Bearbeitung ihrer offenen Forderungen und bietet keinen Anlass für Beanstandungen.		

Tabelle 3: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019 – Vollstreckung

	Feststellung		Empfehlung
F1	Die Bearbeitung der Vollstreckungsforderungen erfolgt in Bochum sehr wirtschaftlich. Der Ressourceneinsatz ist vergleichsweise niedrig, gleichzeitig wird ein hoher Aufwandsdeckungsgrad erreicht.		
F2	Die Personal- und Sachaufwendungen für die Vollstreckung liegen in Bochum vergleichsweise niedrig.		
F3	Vollstreckungsankündigungen werden von der Stadt Bochum versendet und mit einer vollen Pfändungsgebühr berechnet. Die Anzahl der im Jahresverlauf erhaltenen Vollstreckungsforderungen liegt unter den abgewickelten Vollstreckungsforderungen.	E3	In die Vollstreckungsankündigungen sollte ein Verweis auf die mögliche Reduzierung der Pfändungsgebühr eingefügt werden.

	Feststellung		Empfehlung
F4	In Bochum werden je Vollzeit-Stelle mehr Vollstreckungen abgewickelt als in der Mehrzahl der Vergleichskommunen.		

Tabelle 4: Erfüllungsgrad „Zahlungsabwicklung und Vollstreckung“

		Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
Ordnungsmäßigkeit							
1	Sie haben eine Liquiditätsplanung für die Verwaltung der Zahlungsmittel aufgebaut.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	Ja - Dienstanweisung über das Kassenanordnungsverfahren und die elektronische Rechnungsbearbeitung Ziffer 2.9, eine Liquiditätsplanung liegt vor, eigenes Programm wurde erstellt, verbindliche Regelungen der Meldegrenzen
2	Sie haben eine Dienstanweisung zum Zins- und Schuldenmanagement.	überwiegend erfüllt	2	2	4	6	Es gibt schriftliche Regelungen zum Zins- und Schuldenmanagement, eine aktuelle Dienstanweisung wird aktuell erstellt.
3	Sie haben aktuelle schriftliche Bestimmungen zur Behandlung von Kleinbeträgen.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ja - durch Dienstanweisung und ergänzend durch Arbeitsanweisung Debitorenbuchhaltung
4	Sie haben aktuelle schriftliche Regelungen zur Stundung, Niederschlagung und Erlass von Forderungen.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Dienstanweisung Stand 2016 liegt vor, wird aktuell angepasst (Wertgrenzen)
5	Die schriftlichen Regelungen zu Punkt vier beinhalten auch die regelmäßige Überwachung aller niedergeschlagenen Forderungen.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	Ja - Überwachung erfolgt zentral durch die Stadtkasse (Verjährung)
6	Ein Mahn- und Vollstreckungsverfahren mit Festlegung einer zentralen Stelle besteht.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Dienstanweisung Finanzbuchhaltung, Ziffer 3.4

		Erfüllungs- grad	Bewer- tung / Skalie- rung	Gewich- tung	erreichte Punkte	Optimal- wert	Dokumentation des Interviews
7	Sie haben ein Konzept für den Prozess der Neuanlage, Änderung, Löschung und Prüfung von Benutzerberechtigungen in der Finanzsoftware.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	Berechtigungskonzept liegt vor
8	Sie haben eine abschließende Regelung für die Einrichtung von Konten und die Auflösung bestehender Konten.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Dienstanweisung Finanzbuchhaltung 7.4.9
9	Sie haben aktuelle schriftliche Regelungen für die Führung der Handkassen.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Dienstanweisung zur Abwicklung des Zahlungsverkehrs außerhalb der Stadtkasse
10	Sie haben aktuelle schriftliche Regelungen zur Verwaltung von durchlaufenden Geldern und fremden Finanzmitteln.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Dienstanweisung Finanzbuchhaltung und Arbeitsanweisung Kreditorenbuchhaltung
11	Sie haben schriftliche Regelungen für den Einsatz von Geldkarten, Debitkarten und Kreditkarten.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Schriftliche Regelungen liegen vor
12	Es ist sichergestellt, dass die Beschäftigten der Buchführung und Zahlungsabwicklung nur ausnahmsweise die Befugnis zur Feststellung der sachlichen und rechnerischen Richtigkeit haben.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ja - durch Dienstanweisung geregelt und durch SAP-Berechtigungskonzept abgesichert
13	Sie haben aktuelle schriftliche Regelungen zur Prüfung der Zahlungsabwicklung.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Die Zahlungsabwicklung wird regelmäßig durch die örtliche Rechnungsprüfung geprüft. Dabei wird die unvermutete Prüfung durch eine dauerhafte Prüfung ersetzt.
14	Sie gehen sorgfältig mit sensiblen Sachmitteln (Verwahrung von Wertgegenständen) und Siegel(stempel) um.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Eine entsprechende Dienstanweisung liegt vor, ein Inventarverzeichnis wird geführt
15	Sie haben aktuelle schriftliche Bestimmungen zu Archivierung, Aufbewahrungspflichten - Workflow.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Aufbewahrung der Bücher incl. Fristen nach der GemHVO. Entweder Archivierung erfolgt über SAP

		Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
16	Sie ordnen die Eintragung des Vollstreckungsschuldners in das Schuldnerverzeichnis an.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Die Eintragungen werden von der Stadt "selbst vorgenommen"- eine Arbeitsanleitung wurde erstellt.
17	Sie haben aktuelle Verfahrensregelungen zur Aufrechnung von Forderungen.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Eine Arbeitsanweisung wurde erstellt, die Vollstreckung prüft, ob Aufrechnung erfolgen kann. Im Anschluss informiert die Vollstreckung den Schuldner und den Fachbereich über die Aufrechnung.
	Punktzahl Ordnungsmäßigkeit				85	87	
	Erfüllungsgrad Ordnungsmäßigkeit in Prozent				98		
Organisation							
18	Der Zahlungseingangsprozess ist automatisiert (d.h. der Grad an manuellen Buchungen der Einzahlungen ist gering).	vollständig erfüllt	3	3	9	9	92 Prozent automatisiert und acht Prozent manuell. Mit dem Programm wird erneut plausibilisiert, so dass sich die Anzahl verringert.
19	Sie sorgen aktiv dafür, dass die Zahl der ungeklärten Einzahlungen (bzw. Zahlung vor Rechnung, offenen Posten bei Einzahlungen, Klärungsliste) und ungeklärte Abbuchungen (z.B. Lastschriften) minimiert wird.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	Nicht durch die Buchungsheuristik zugeordnete Einzahlen werden am gleichen Tag bearbeitet, SAP unterstützt die sofortige Sollstellung.
20	Sie verfügen über ein konsequentes Mahnwesen für fällige Forderungen.	vollständig erfüllt	3	3	9	9	Die erste Mahnung erfolgt wöchentlich - 14 Tage nach Fälligkeit, drei Wochen danach Weitergabe an die Vollstreckung, wenn nicht vollständig gezahlt wurde.
21	Sie verfügen über schriftliche Regelungen zum Umgang mit Mahnsperren.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Arbeitsanweisung für Debitorenbuchhaltung, Mahnsperren werden regelmäßig überprüft, die Buchhaltung legt diese auf Antrag des Fachbereiches an.

		Erfüllungs-grad	Bewer-tung / Skalie-rung	Gewich-tung	erreichte Punkte	Optimal-wert	Dokumentation des Interviews
22	Sie haben Regelungen für die wirtschaftliche Beitreibung von Vollstreckungsforderungen zur Bearbeitung (Bearbeitungsreihenfolge, Informationsbeschaffung, Prioritäten usw.).	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Innendienst vor Außendienst, es wird so schnell wie möglich vollstreckt, bei Beträgen über 2.000 Euro wird sofort vollstreckt (wöchentlicher Lauf). Den Mitarbeitern wird die Bearbeitungsreihenfolge vorgegeben.
23	Sie haben schriftliche Regelungen zur Teilzahlungsvereinbarung.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Ja - durch Arbeitsanleitung Vollstreckung, Grenzen sind in der Software hinterlegt.
24	Sie nutzen die Möglichkeit, die Abnahme der Vermögensauskunft selbst vorzunehmen.	überwiegend erfüllt	2	3	6	9	Zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht, Start ab 2019 im Einzelfall angedacht.
25	Sie haben die Niederschlagung, die Stundung und den Erlass von städtischen Ansprüchen bei den Beschäftigten, denen die Abwicklung der Zahlungen obliegt, zentralisiert.	nicht erfüllt	0	2	0	6	Nein, es gibt keine Zentralisierung
26	Sie haben die Aussetzung der Vollziehung in einer Dienstanweisung geregelt.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Dienstanweisung Niederschlagung und Erlass,
27	Sie haben schriftliche Regelungen zum Umgang mit Insolvenzverfahren getroffen.	vollständig erfüllt	3	1	3	3	Zuständigkeiten sind schriftlich geregelt, eine Wertgrenze gibt es nicht, es wird alles gemeldet, der Arbeitsaufwand ist fast gleich und so besteht die Chance einer Zahlung. Durch die Automatisierung sind dadurch keine zusätzlichen Arbeiten notwendig.
28	Sie haben schriftliche Regelungen zur Forderungsbeurteilung getroffen.	vollständig erfüllt	3	2	6	6	Durch Dienstanweisung geregelt – jährlich im Rahmen des Jahresabschlusses werden sowohl Einzelwert- als auch Pauschalwertberichtigungen vorgenommen.
	Punktzahl Organisation				63	72	

		Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
	Erfüllungsgrad Organisation in Prozent				88		
Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling							
29	Sie haben Zielwerte/Qualitätsstandards in Hinsicht auf die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definiert und überprüfen deren Einhaltung bedarfsorientiert	vollständig erfüllt	3	2	6	6	
30	Sie haben Kennzahlen (Finanz-, Wirtschaftlichkeits-, Leistungs- und Strukturkennzahlen) gebildet. Diese dienen der Leitung als Steuerungsgrundlage für das operative Leistungsgeschehen	vollständig erfüllt	3	2	6	6	
	Punktzahl Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				12	12	
	Erfüllungsgrad Finanzwirtschaftliche Steuerung und Controlling				100		
Gesamtauswertung							
	Punktzahl gesamt				160	171	
	Erfüllungsgrad gesamt				94		

Tabelle 5: Erfüllungsgrad „Digitalisierung“

		Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert	Dokumentation des Interviews
Digitalisierung							
	Sie haben den elektronischen Workflow eingerichtet - die eingehenden Rechnungen werden:						
31	an zentraler Stelle angenommen	ja	1	2	2	2	ja
32	eingescannt	ja	1	2	2	2	ja
33	elektronisch weitergeleitet	ja	1	1	1	1	ja
	Elektronische Rechnungen (eRechnungen) werden:						
34	angenommen	nein	0	1	0	1	nein
35	medienbruchfrei weiter verarbeitet	nein	0	1	0	1	nein
36	Wie hoch ist der Anteil der elektronischen Rechnungen?	offene Frage					
37	Welche Rechnungen gehen bereits elektronisch ein?	offene Frage					nur Bundesdruckerei
38	Wo bestehen aus Ihrer Sicht Hindernisse, den Anteil der elektronischen Rechnungen zu erhöhen?	offene Frage					
39	Die Archivierung erfolgt elektronisch	ja	1	2	2	2	ja
	wenn ja,						
40	Auf einen Ausdruck in Papierform wird verzichtet.	ja	1	1	1	1	
41	Die beteiligten Organisationseinheiten haben Zugriff auf das elektronische Archiv.	ja	1	1	1	1	ja
42	Die Rechnungsprüfung hat Zugriff auf das elektronische Archiv.	ja	1	1	1	1	ja
43	Die Vollstreckung arbeitet bereits mit einer elektronischen Vollstreckungsakte.	ja	1	2	2	2	Bearbeitung erfolgt elektronisch. Nur der Vollstreckungstitel wird ausgedruckt.

		Erfüllungs- grad	Bewer- tung / Skalie- rung	Gewich- tung	erreichte Punkte	Optimal- wert	Dokumentation des Interviews
44	Die Außendienstmitarbeiter verfügen über Tablet PC. Auf Papierausdrucke wird weitest gehend verzichtet.	nein	0	1	0	1	
45	Amtshilfeersuchen können elektronisch (durch entsprechende Schnittstellen) übermittelt werden.	ja	1	2	2	2	IHK und Beitragsservice werden elektronisch angenommen.
	Punktzahl Digitalisierung				14	17	
	Erfüllungsgrad Digitalisierung				82		

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de